

ANÁLISIS DE LOS ALCANCES Y LAS LIMITACIONES DE LA
IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA
EN EL MARCO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS. UN BALANCE
DE SU APLICABILIDAD EN EL CONTINENTE AMERICANO (1998-2010)

INGRID JOHANNA ROJAS CANTOR

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C, 2011

“Análisis de los alcances y las limitaciones de la implementación del Principio de Responsabilidad Compartida en el marco del Problema Mundial de las Drogas. Un balance de su aplicabilidad en el Continente Americano (1998-2010)”

Monografía

Presentado como requisito para optar el título de

Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Ingrid Johanna Rojas Cantor

Dirigida por:

Mauricio Carabalí Baquero

Semestre II, 2011



CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. MECANISMOS EMPLEADOS BAJO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN EL MARCO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO DURANTE EL PERÍODO 1998 - 2010	6
1.1. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA	7
1.2. PLAN COLOMBIA	10
1.3. INICIATIVA MÉRIDA	14
1.4. PLAN ANDINO DE COOPERACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS Y DELITOS CONEXOS	17
2. ALCANCES DE LOS MECANISMOS EMPLEADOS BAJO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN EL MARCO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO DURANTE EL PERÍODO 1998 - 2010	20
2.1. ALCANCES DEL PLAN COLOMBIA	21
2.1.1. Erradicación y aspersión de cultivos ilícitos	22
2.1.2. Incautación de drogas ilícitas	24
2.1.3. Desmantelamiento de laboratorios de drogas ilícitas	25
2.2. ALCANCES DE LA INICIATIVA MÉRIDA	26
2.2.1. Resultados de aseguramiento contra el narcotráfico en México	26
2.2.2. Control de productos farmacéuticos y sustancias químicas	27
2.3. ALCANCES DEL PLAN ANDINO DE COOPERACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS Y DELITOS CONEXOS	28
2.3.1. Erradicación de cultivos de coca	29
2.3.2. Desarrollo Alternativo	31

3. LIMITACIONES DE LOS MECANISMOS EMPLEADOS BAJO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN EL MARCO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO DURANTE EL PERÍODO 1998 – 2010	35
--	----

3.1. VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS	37
-----------------------------------	----

3.2. CONSUMO DE DROGAS ILÍCITAS	41
---------------------------------	----

4. CONCLUSIONES	48
-----------------	----

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Documento. Noticia sobre empresas de ex cocaleros de Perú.

Anexo 2. Cuadro. Componentes de los Regímenes Internacionales según Stephen Krasner.

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Cultivos de coca en la Región Andina en Hectáreas (ha).	29

INTRODUCCIÓN

La presente monografía, busca analizar en qué sentido, la implementación del Principio de Responsabilidad Compartida, ha determinado una serie de alcances y limitaciones frente al Problema Mundial de las Drogas en el Continente Americano en el período 1998-2010. Pues, dicho Principio, ha sido la base orientadora de las acciones que se han emprendido en la región en contra de las drogas ilícitas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la investigación pretende analizar los mecanismos que se han empleado bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en el marco del Problema Mundial de las Drogas en el Continente Americano durante el período mencionado anteriormente, también determinar los alcances de dichos mecanismos frente al problema, y finalmente identificar las limitaciones que han traído consigo y ver cómo éstas han afectado y han generado una nueva problemática para los países que los han implementado.

Los objetivos anteriores, se encuentran enmarcados dentro de una investigación de carácter cualitativo, ya que lo que se pretende hacer es determinar y analizar una serie de características tanto positivas como negativas, que han resultado de la implementación del Principio de Responsabilidad Compartida, el cual ha determinado para los países del continente que actúan bajo él, una serie de normas y reglas que han alterado sus comportamientos y políticas respecto al problema de las drogas ilícitas.

Teniendo en cuenta que la implementación del Principio de Responsabilidad Compartida ha determinado unos alcances y limitaciones frente al Problema Mundial de las Drogas en el Continente Americano, durante el período 1998-2010, que se expresan en la gran importancia que se le otorga a la lucha contra la producción y el tránsito de drogas ilícitas, mientras que frente al consumo y demanda de las mismas, los resultados no han sido los esperados por los países; se ha decidido establecer como categorías analíticas: la erradicación y aspersión de cultivos ilícitos, la incautación y decomiso de drogas ilícitas y objetos relacionados al narcotráfico como armas, el desmantelamiento de laboratorios dedicados a la producción de sustancias

ilícitas, el control de productos farmacéuticos y sustancias químicas, los programas de Desarrollo Alternativo, la violación a derechos humanos causada por operaciones antinarcóticos y por último el consumo de drogas ilícitas en los países que han implementado los mecanismos bajo dicho Principio. Como se puede ver, las primeras variables hacen referencia a la oferta y producción de drogas, mientras que la última, se refiere a la demanda de las mismas.

La selección de las variables, se realizó teniendo en cuenta los alcances y limitaciones que se habían logrado hasta el 2010 en cada uno de los mecanismos escogidos para la investigación, el Plan Colombia, la Iniciativa Mérida y el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos; pues éstos se ha concentrado en distintos objetivos dependiendo de la problemática de cada uno de los países que hacen parte de ellos, por lo que las variables en cuanto a los alcances varían de uno a otro. Respecto las variables que se escogieron para analizar las limitaciones de los mecanismos, se seleccionaron las más representativas y generales, pues a diferencia de los alcances, las limitaciones son comunes para los tres mecanismos. También es importante mencionar, que se seleccionaron los tres mecanismos mencionados anteriormente, debido a que son los más representativos en el continente, ya que los Estados que hacen parte de éstos son los principales productores y países de tránsito de drogas en el área de estudio, por lo que se han visto afectados por el fenómeno del narcotráfico.

Teniendo en cuenta, que las drogas ilícitas, son entendidas como, “aquellas sustancias que al ser consumidas provocan ciertas acciones en el sistema nervioso central, y cuyos efectos pueden ser depresores o estimulantes. Y que son ilegales en cuanto a que su consumo es prohibido por las autoridades”¹, se parte de la idea de que todos los países que hacen parte de los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en la lucha contra las drogas, ven a éstas como una amenaza, por lo que deciden voluntariamente establecer acciones conjuntas para tratar el problema. Los mecanismos adoptados por los Estados, crean una serie de

¹ Definición realizada por el autor, basado en: Gómez Hurtado, Enrique. “El ABC de la droga”. En *La Tragedia de la Droga, Perspectiva de la solución*, 2001. p. 4.

medidas que terminan alterando sus comportamientos respecto al narcotráfico, por lo que finalmente se generan una serie de resultados respecto a éste, tanto positivos (que apuntan a la oferta de drogas) como negativos (que apuntan a la demanda de drogas).

Hay que tener en cuenta que las medidas que se decidieron adoptar en cada uno de los mecanismos, se encuentran influenciadas por la política anti-drogas de Estados Unidos, pues éste país ha decidió cooperar con los países de América Latina y el Caribe, para por un lado, combatir la amenaza que le representa para su seguridad dicho fenómeno y a la vez para impulsar su política internacional en materia de control del tráfico de drogas.² Es por ello, que también se debe entender el enfoque concentrado de los mecanismos respecto a la oferta y producción de drogas ilícitas.

La obtención de información para la Monografía, se trató de hacer combinando varias fuentes, para así tener en cuenta distintas perspectivas frente al tema. Sin embargo, debido a la naturaleza del mismo, se emplearon un gran número de documentos institucionales que contenían cifras exactas acerca de las variables analíticas que se definieron; también se tuvieron en cuenta textos académicos que tratan el problema de las drogas en el continente. Por último, respecto a éste aspecto, se debe mencionar que algunos países, especialmente centroamericanos y del Caribe, no cuentan con información reciente respecto a variables, como por ejemplo la del consumo de drogas, lo que dificultó un poco el desarrollo de la investigación; también algunos mecanismos no cuentan con informes de resultados concretos arrojados por su implementación, por lo que también se dificultó obtener la información de manera más concreta y unificada.

Con respecto al proyecto de la monografía, se hicieron algunos cambios en las variables analíticas que se habían escogido inicialmente, pues en la recolección de información y selección de ésta, aparecieron algunas variables más trascendentales respecto a los alcances que habían traído consigo la implementación de los mecanismos, por lo que algunas variaron. Lo mismo sucedió respecto a las variables

² Comparar Youngers, Coletta y Rosin, Eileen. “La “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe”. En *Drogas y Democracia en América Latina, El impacto de la política de Estados Unidos*, 2005. p.13.

analíticas de las limitaciones de los mecanismos, pues inicialmente se había decidido estudiar las variables por cada mecanismo, pero al ver y analizar que existían dos variables de gran importancia para el estudio y que se hacían presentes en los resultados de los Planes e Iniciativa, se resolvió analizarlas conjuntamente en los tres mecanismos de estudio.

La importancia del trabajo de investigación, se da en varios aspectos. El primero, es el aporte bibliográfico del mismo, pues a pesar que se han realizado varias investigaciones que tratan los resultados de los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida, especialmente del Plan Colombia; no hay hasta el momento un trabajo que trate los resultados recientes tanto en alcances como en limitaciones de los mecanismos del Continente Americano. El segundo, es que tampoco existe hasta el momento una investigación que se centre en la situación contradictoria que genera el desequilibrio entre alcances y limitaciones, pues éstas últimas en todos los casos van en contra de los objetivos fijados por los Planes e Iniciativa y a la vez generan nuevas problemáticas para los Estados. Finalmente, otro aspecto, es que la presente investigación pretende analizar las razones por las que surgen las limitaciones de la implementación de los mecanismos empleados en el marco del Problema Mundial de las Drogas y así mismo intenta analizarlas para evaluar el grado de amenazas que éstas representan no sólo para los Estados, sino también para las sociedades.

El presente estudio, abarca cuatro capítulos. El primero, hace una presentación del Principio de Responsabilidad Compartida y de los mecanismos que lo implementaron en el Continente Americano en la lucha contra las drogas ilícitas, también hace una presentación del Plan Colombia, la Iniciativa Mérida, y el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, y de sus objetivos y estrategias contra el narcotráfico, pues son los tres principales mecanismos implementados en el continente.

El segundo, hace una exposición y análisis de los alcances de los mecanismos respecto a las drogas ilícitas, dicho análisis se hace por separado en cada

uno de los mecanismos, teniendo en cuenta que éstos se concentraron en distintos aspectos, dependiendo la problemática de cada país.

El tercer capítulo, hace un análisis de las limitaciones que traen los mismos mecanismos, pero ésta vez se hace de manera general, teniendo en cuenta que dichas limitaciones son comunes en todos los casos; también se expone cómo éstas limitaciones generan una nueva problemática y una situación contradictoria respecto a los objetivos de los mecanismos. Es importante mencionar, que durante los tres primeros capítulos, se emplea la Teoría de los Regímenes expuesta por Stephen Krasner, para ir explicando la manera en que los mecanismos se convierten en regímenes internacionales y cómo las variables causales que intervinieron en la formación de los regímenes terminan afectando los alcances y las limitaciones de los mecanismos; también se emplea como teoría complementaria, “el Soft-Power” de Joseph Nye, para explicar la influencia de Estados Unidos en los mecanismos estudiados y a la vez, ver la manera en que dicha influencia termina facilitando el surgimiento de las limitaciones generadas por dichos Planes e Iniciativa.

El último capítulo, muestra las conclusiones del estudio, las cuales responden a la pregunta de investigación formulada en el proyecto de investigación; y a la vez invita a los demás investigadores a indagar de manera más profunda sobre los resultados que se arrojan con éste estudio.

Se espera con el presente texto, que el lector se acerque más a los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en el marco del Problema Mundial de las Drogas en el Continente Americano durante el período 1998-2010, que son acuerdos que han tenido gran trascendencia para los países partes; para así finalmente evaluar de manera más crítica los resultados que dichos acuerdos han traído consigo.

1. MECANISMOS EMPLEADOS BAJO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN EL MARCO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO DURANTE EL PERÍODO 1998-2010

El problema de tráfico de drogas, es un inconveniente relativamente antiguo, pues desde el siglo XIX en la Primera Guerra del Opio, entre chinos e ingleses, se empezó a hacer visible las dificultades de adicción y los problemas sociales y económicos que éste traía consigo. Sin embargo, se le dio verdadera importancia al tráfico de drogas hasta el siglo XX, cuando varios gobernantes de sociedades afectadas por el consumo de la droga, especialmente de Estados Unidos, se dieron cuenta que la tolerancia que se había tenido durante los 60's y 70's no podía continuar.

Desde ese momento, se empezaron a crear instrumentos internacionales para tratar el problema, la Organización de Naciones Unidas (ONU), aprobó varios tratados que “exigían a los gobiernos la fiscalización de la producción y distribución de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, y la lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas y la presentación de informes a los organismos internacionales sobre las medidas adoptadas”³. Entre los tratados se encuentran:

a). Convención Única sobre Estupefacientes (1961), la cual tenía como fin limitar los usos médicos y científicos en las fases de producción, distribución, posesión, utilización y comercio de drogas; b). Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas (1971), el cual establece un sistema de fiscalización internacional de drogas; c). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (1988), la cual establece serias medidas contra el tráfico de drogas y en la cual los Estados se comprometen a luchar contra la demanda de drogas, empleando como principal instrumento la cooperación internacional, en actos como la extradición de traficantes, confiscación de bienes e ingresos provenientes de traficantes, ejecución de trámites procesales y penales.⁴

³ Ver Naciones Unidas - ONU. “Fiscalización de Drogas”. Consulta Electrónica.

⁴ Comparar ONU. “Fiscalización de Drogas”. Consulta Electrónica.

A pesar de que se establecieron dichas medidas, estos mecanismos no fueron suficientes y no demostraban un fuerte compromiso por parte de los Estados en cuanto a la lucha contra las drogas ilícitas, por lo que finalmente se decidió adoptar el “Principio de Responsabilidad Compartida”.

1.1. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA

En 1998, “en el XX Período Extraordinario de Sesiones, de la Asamblea General de Naciones Unidas, se definió el principio de *Responsabilidad Compartida*, como la base orientadora de la acción bilateral o multilateral en la lucha contra el problema mundial de las drogas”⁵. Éste Principio, reconoce, que no sólo los países productores de drogas, son los responsables del problema; sino que también lo son, los países consumidores y todos aquellos actores que intervienen en las distintas etapas del narcotráfico (el cultivo, la producción de pasta, la producción del alcaloide, el contrabando, la venta y el consumo).

En otras palabras, el Principio de Responsabilidad Compartida, implica que la responsabilidad y el compromiso en la lucha contra las drogas, no debe concentrarse únicamente en la oferta de las mismas, sino también en la demanda; pues la responsabilidad abarca todas y cada una de las fases del proceso del narcotráfico.

Bajo dicho Principio, se crearon varios mecanismos en el Continente Americano, que tienen como fin darle la lucha al Problema Mundial de las Drogas, pues ésta región, cuenta con países que se destacan por la producción de drogas ilícitas, así como también cuenta con países que se destacan por el consumo de drogas. Un ejemplo de ello, es que: Colombia, Perú, y Bolivia, son considerados como los tres principales productores de cocaína en el mundo, según el Informe Mundial sobre las Drogas de 2009, realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, entre 1994 y 2008, la superficie cultivada de arbusto de

⁵ Ver Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “Responsabilidad Compartida”. Consulta Electrónica.

coca en el mundo en hectáreas “en Colombia es de 81.000 hectáreas, seguido del Perú 56.100 hectáreas y Bolivia 30.500 hectáreas”⁶.

Por otro lado, México, también se ha caracterizado por ser uno de los principales productores y país de tránsito de drogas ilícitas en el continente, según el Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de 2010, México es utilizado por las organizaciones de tráfico de droga como el principal país de tránsito y origen de drogas ilícitas⁷, debido a que su posición geográfica, facilita el paso de drogas hacia otros países, principalmente hacia Estados Unidos. Éste último, se ha caracterizado por ser uno de los principales países consumidores de drogas ilícitas no sólo en el continente, sino también en el mundo, pues en el 2008, 21,8 millones de personas (8,7% de las personas mayores de 12 años) eran consumidores actuales de drogas⁸, según Naciones Unidas.

Como se dijo anteriormente, todas estas razones, llevaron a que en el Continente Americano, se llevaran a cabo varios mecanismos bajo el Principio de Responsabilidad Compartida, como: el Plan Colombia, la Iniciativa Mérida, y el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos; los cuales tienen como fin combatir el narcotráfico en todas sus etapas, en cada uno de los países que están involucrados en dichos Planes.

Éstos Planes e Iniciativa, conforman lo que Stephen Krasner en su teoría de Regímenes Internacionales, define como régimen internacional, “conjunto explícito o implícito de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores respecto a un área determinada de las Relaciones Internacionales”⁹. En éste caso, los Estados, que son los actores, deciden crear una serie de principios, normas y reglas, que regulan sus acciones y políticas respecto al Problema Mundial de las Drogas, pues han concebido

⁶ Ver Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “Informe Mundial sobre las Drogas 2009, Resumen Ejecutivo”. p.18. Documento Electrónico.

⁷ Comparar Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas. “Informe de la Junta de Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2010”. p. 60-70. Documento Electrónico.

⁸ Comparar Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas. “Informe de la Junta de Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2010”, p. 91. Documento Electrónico.

⁹ Ver Krasner, Stephen. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. En *International Regimes*, 1989. p.186.

las limitaciones que dicho problema les trae, por lo cual han decidido converger respecto a ciertas medidas individuales y colectivas para combatirlo, por medio del Plan Colombia, la Iniciativa Mérida y el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.

Los principios son definidos como, “creencias de causalidad, hecho y rectitud”¹⁰; las normas como, “estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones”¹¹; las reglas como, “prescripciones o proscripciones específicas para las acciones”¹² de los Estados; y finalmente los procedimientos de toma de decisión como, “Prácticas que prevalecen para hacer e implementar una decisión colectiva”¹³. Un cambio en las reglas y procedimientos, implica un cambio en el interior del régimen, una modificación. Un cambio en las normas y principios, implica un cambio de régimen.

La función de los regímenes debido a que abarca una serie de principios y normas, es maximizar o incorporar algún tipo de obligación general¹⁴, en los tres casos es luchar tanto contra la demanda como la oferta de drogas ilícitas, que aunque más que una obligación general, es un compromiso general, derivado del Principio de Responsabilidad Compartida. Stephen Krasner, también asume que los regímenes “son concebidos como la intervención de variables causales (como el poder y los intereses) y las respuestas y el comportamiento de los Estados”¹⁵, lo que se ve reflejado cuando los Estados evalúan sus intereses respecto al Problema Mundial de las Drogas y deciden crear los mecanismos mencionados anteriormente, los que

¹⁰ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p. 186.

¹¹ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p. 186.

¹² Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p. 186.

¹³ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p. 186.

¹⁴ Comparar Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.187.

¹⁵ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.189.

finalmente, determinan el comportamiento y las respuestas de los países respecto al problema.

1.2. PLAN COLOMBIA

El Plan Colombia, “es una estrategia integral de cooperación bilateral entre Colombia y Estados Unidos, que fue creada durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002). Ésta estrategia, tiene como objetivo central acabar con el conflicto armado colombiano, eliminar el tráfico de drogas y promover el desarrollo económico y social de Colombia”¹⁶. Como fue suscrito bajo el Principio de Responsabilidad Compartida, Colombia buscó la cooperación de actores internacionales, en su compromiso frente a la lucha contra la producción de drogas; finalmente Estados Unidos en julio de 2000, sancionó un “paquete de ayuda” para el Plan Colombia¹⁷, para así cooperar con éste país suramericano y a la vez comprometerse con la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas.

El Plan, tiene gran importancia para ambos países, pues por medio de él, tanto Estados Unidos como Colombia, ven resueltos algunos de sus intereses. Por su parte, para Estados Unidos, la importancia, radica en que el Plan, es un medio para poder disminuir el tráfico y, por ende, el consumo de drogas en ese país; éste último, ha sido un grave problema para el Estado, específicamente en cuanto a salud pública, pues ha causado una alta tasa de mortalidad en la población norteamericana debido al abuso de drogas (por ejemplo, “la oferta y consumo de heroína en los Estados Unidos aumentó, por lo que las sobredosis y fallecimientos por sobredosis también lo hicieron. En 2009, el número de consumidores de heroína aumentó en alrededor de un tercio, a más de 600.000”¹⁸), sin dejar de lado, que también ha causado casos de violencia en la lucha por el tráfico y control del expendio de drogas por parte de grupos criminales. Sin embargo, a pesar de los beneficios particulares que el Plan

¹⁶ Ver Veillette Connie. “Plan Colombia: A Progress Report”. En *Congressional Research Service*, 2005.p.2. Documento Electrónico.

¹⁷ Comparar Estrada, Jairo. “Elementos de Economía Política”. En *Plan Colombia- Ensayos Críticos*, 2001. p. 29.

¹⁸ Comparar Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas. “Informe de la Junta de Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2010”, p. 92. Documento Electrónico.

Colombia trae para Estados Unidos, éste considera que por medio de la estrategia de cooperación bilateral, también, “puede contribuir a la búsqueda de la paz en Colombia, a su desarrollo económico y al fortalecimiento de la seguridad regional en lo que respecta al área de los Andes”¹⁹.

Por su parte, para Colombia, el Plan, es estrategia más integral, pues contribuye a la disminución del tráfico de drogas en el país, a la reactivación social y económica, al fortalecimiento del Estado colombiano y su democracia, a la lucha contra los grupos de crimen organizado, a la recuperación de la seguridad, a la velación de los derechos humanos de la población y a la búsqueda de la paz anhelada por toda la sociedad colombiana, luego de varios años de violencia.

Como se puede ver, los intereses de ambos Estados, fue lo que llevó a la creación del Plan Colombia, pues existía y existe, un problema común, que es el fenómeno del narcotráfico, por lo que finalmente deciden cooperar para crear un régimen que va a guiar sus acciones bilaterales respecto al problema, para finalmente ver resueltos sus intereses.

El Plan Colombia, ha tenido dos fases durante su desarrollo, la primera que se extendió de 1999 a 2007 y la segunda que se ha extendido desde el 2007 hasta la actualidad. Durante cada una de las fases, se fijaron una serie de componentes:

En la primera fase: 1). Lucha contra el problema mundial de las drogas y crimen organizado, frente a lo cual se quiere disminuir los cultivos de narcóticos, fortalecer la capacidad de la fuerza pública para combatir el terrorismo y narcotráfico, y a la vez proteger la población; 2). Reactivación económica y social, para ello se pretende generar empleo y estabilidad social, promover alternativas lícitas de desarrollo, y favorecer la búsqueda de un Acuerdo de Libre Comercio; 3). Fortalecimiento institucional, que busca fortalecer el sistema judicial para reducir la impunidad, proteger los derechos humanos fortaleciendo la capacidad del Estado y de la fuerza pública, y finalmente recuperar el capital físico y humano que se ha perdido a causa del narcotráfico y la violencia; 4). Desmovilización, desarme y reintegración, este último componente, busca apoyar el proceso de desmovilización de grupos

¹⁹ Ver Veillette. “Plan Colombia: A Progress Report”, p.2. Documento Electrónico.

armados al margen de la ley y reincorporarlos a la vida civil, así mismo busca el apoyo en este proceso por parte de la comunidad internacional.²⁰

En la segunda fase:1). Lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, el cual busca consolidar el control total del territorio en la zonas de mayor violencia y afectadas por cultivos ilícitos, consolidar la lucha contra los grupos narcoterroristas, generar alternativas a los cultivos ilícitos, y lograr mayor flexibilidad en los programas impulsados por la cooperación internacional; 2). Fortalecimiento de la justicia y promoción de los derechos humanos, dicho componente tiene como objetivos luchar contra la impunidad, promover el respeto por los derechos humanos, y fortalecer el sistema judicial del país; 3). Apertura de mercados, busca fortalecer la economía; 4). Desarrollo social integral, pretende continuar y fortalecer la política social; 5). Atención integral a la población desplazada, busca brindar ayuda a las personas desplazadas del país; 6). Desmovilización, desarme y reintegración, este último componente tiene como fin dar continuidad al programa de desmovilización de los integrantes de los grupos armados ilegales y continuar fortaleciendo la reinserción de los mismos.²¹

Como se puede ver, las dos fases o etapas del Plan Colombia, cuentan con componentes similares y todos se relacionan entre sí. Se debe mencionar que el primer componente de ambas, es el más relevante en lo que respecta a la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas, ya que busca atacar directamente al narcotráfico y a sus fuentes de financiación.

Sin embargo, los otros componentes también atacan el problema, pues por ejemplo, en el caso de la reactivación económica y apertura de mercados, se pretende generar nuevas alternativas económicas lícitas para combatir la economía ilegal y a la vez fortalecer la economía; en el caso del fortalecimiento institucional y fortalecimiento de la justicia, se busca atacar la impunidad y fortalecer la capacidad de la Fuerza Pública, para con ello recuperar todo el capital físico y humano que se ha

²⁰ Comparar Departamento Nacional de Planeación - DNP. "Balance Plan Colombia 1999-2005", 2006. p.11. Documento Electrónico.

²¹ Comparar Departamento Nacional de Planeación - DNP. "Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y Desarrollo Social", 2007. p.14. Documento Electrónico.

perdido con el narcotráfico; en el caso de la desmovilización y reintegración, se busca que ex combatientes vuelvan a la vida civil, para que de ésta manera no sigan cometiendo actividades ilegales que en muchos casos van ligadas con el narcotráfico; en el caso de desarrollo integral, se busca tratar temas como la pobreza y la educación, que son fundamentales para el progreso y desarrollo de una sociedad y que indirectamente atacan el narcotráfico, ya que sí la población se educara tendría más oportunidades de encontrar trabajos lícitos para salir de la pobreza; y por último, la atención integral a la población desplazada, busca dar ayuda a las personas que fueron desplazadas por los grupos guerrilleros y narcotraficantes del país, para de alguna manera reparar el daño que éstos les hicieron.

Para profundizar un poco lo anterior, se hace necesario mencionar los objetivos específicos que tiene cada uno de los componentes del Plan Colombia:

En la primera fase:

1). Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado: a) Reducir en 50% el cultivo de narcóticos en el territorio colombiano. b) Fortalecer la capacidad de la Fuerza Pública para combatir el narcotráfico y el terrorismo, y proteger a la ciudadanía. c) Modernizar el sector seguridad y defensa. d) Asegurar el entrenamiento de la Fuerza Pública para proteger y garantizar los DD. HH. y el respeto al DIH. 2). Reactivación económica y social: a) Promover las condiciones para la generación de empleo y la estabilidad social. b) Ampliar las preferencias arancelarias, como elemento compensatorio de los efectos negativos del narcotráfico y favorecer la búsqueda de un Acuerdo de Libre Comercio que amplíe las posibilidades de empleo. c) Promover alternativas lícitas de desarrollo productivo regional. d) Diseñar y poner en marcha la Red de Apoyo Social (RAS). 3). Fortalecimiento institucional: a) Proteger y recuperar el capital humano, físico, natural y social afectado por la violencia y el narcotráfico (inversión focalizada en regiones y poblaciones vulnerables). b) Fortalecer y modernizar el servicio de justicia y reducir la impunidad. c) Fortalecer la capacidad del Estado y la Fuerza Pública para proteger y garantizar los DD.HH. y el respeto al DIH. 4). Desmovilización, desarme y reintegración: a) Apoyar el proceso de desmovilización y reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley (GAML). b) Buscar la activa participación de la comunidad internacional en todas las etapas del proceso.²²

En la Segunda fase:

1). Lucha contra el terrorismo y el narcotráfico: a) Consolidar el control total del territorio nacional en las zonas de mayor violencia y afectadas por los cultivos ilícitos y sus problemas asociados. b) Consolidar los logros alcanzados en la lucha contra los grupos narcoterroristas y su principal fuente de financiación, los cultivos ilícitos. c) Generar alternativas a los cultivos ilícitos, por medio del desarrollo alternativo, asegurando el respeto

²² Ver DNP. “Balance Plan Colombia 1999-2005”, p.11. Documento Electrónico.

y el cuidado del medio ambiente. d) Lograr mayor flexibilidad en la dirección y operación de los programas impulsados por la Cooperación internacional. 2). Fortalecimiento de la justicia y promoción de los DD.HH: a) Fortalecer la lucha contra la impunidad. b) Fortalecer el sistema judicial a nivel nacional y local. c) Fortalecer la política de promoción, respeto y garantía de los DD.HH. 3) Apertura de mercados: a) Fortalecer la economía y profundizar los resultados para mantener una tasa de crecimiento alta y sostenida, y una disciplina fiscal que permita soportar una mayor autonomía en los programas derivados de la Cooperación. 4). Desarrollo Social Integral: a) Continuar y fortalecer la política social, de manera que se avance en el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos. 5). Atención Integral a la Población Desplazada: a) Atención Integral a la Población Desplazada. 6). Desmovilización, Desarme y Reintegración: a) Dar continuidad al programa de desmovilización de miembros de grupos armados ilegales y fortalecer el Programa de Reintegración.²³

En conclusión, al analizar los objetivos de los componentes del Plan Colombia, se puede ver cómo cada uno de éstos se relacionan entre sí, y a la vez cómo éstos tenían como meta atacar al narcotráfico y las causas y consecuencias de dicho fenómeno (lo anterior, se hace más visible en la primera fase del Plan, sin embargo, se debe recordar, que la segunda fase nace con el fin de consolidar los resultados alcanzados en el Plan Colombia I).

1.3. INICIATIVA MÉRIDA

La Iniciativa Mérida, es una estrategia de cooperación entre México, las naciones de Centroamérica (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Belize), Haití, República Dominicana y Estados Unidos²⁴, que tiene como objetivo, “hacer frente a las organizaciones criminales cuyas acciones ilícitas socavan la seguridad pública, erosionan al Estado de Derecho y amenazan la seguridad nacional”²⁵ de los Estados, para así luchar contra “el crimen organizado y el tráfico de drogas ilícitas”²⁶.

Se debe mencionar, que a pesar que la estrategia es multilateral, Estados Unidos le ha otorgado gran importancia a México, pues considera que al ser región fronteriza, afecta más su seguridad. Además, también es consciente de la relación de los carteles mexicanos con el tráfico de drogas. Lo anterior, se puede ver evidenciado,

²³ Ver DNP. “Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y Desarrollo Social”, 2007. p.14. Documento Electrónico.

²⁴ Comparar U.S. Department of State. “Merida Initiative”. Consulta Electrónica.

²⁵ Ver U.S. Department of State. “Merida Initiative”. Consulta Electrónica.

²⁶ Ver U.S. Department of State. “Merida Initiative”. Consulta Electrónica.

en que Estados Unidos aprobó mayor presupuesto para México, que para el resto de los países, en el 2008, el congreso inicialmente aprobó 400 millones de dólares para México y 65 millones para los demás países; en el 2009, el congreso aprobó 300 millones de dólares para México y 110 para América Central, República Dominicana y Haití; y finalmente, en el 2010, se solicitaron 450 millones de dólares para México y 100 para Centro América.²⁷

Al igual que el Plan Colombia, la Iniciativa también se encuentra bajo el marco del Principio de Responsabilidad Compartida, por lo que todos los Estados se han comprometido a atacar el crimen organizado y todos los fenómenos que de él se desprenden. Pero acá, es importante resaltar, que por su parte, México concentra sus esfuerzos en fortalecer sus organismos de seguridad y judiciales para erradicar las organizaciones criminales; mientras que Estados Unidos, se concentra más en combatir el tráfico de drogas ilícitas, de personas, de dinero y de armas, en las zonas fronterizas, para desarticular las redes que utilizan los grupos criminales para llevar a cabo sus operaciones.²⁸

Como se puede ver, en éste mecanismo, los intereses de los Estados, también influyen en la creación del régimen, pues todos los actores quieren controlar el problema de las drogas, para buscar más seguridad en todos los aspectos. Sin embargo, Estados Unidos y México, muestran mayor interés en sus relaciones y en sus acciones bilaterales derivadas de la Iniciativa, lo que se debe a que al ser países vecinos, cuentan con regiones fronterizas que representan mayor amenaza por el narcotráfico, por lo que finalmente la Iniciativa termina concentrándose más en las estrategias bilaterales entre éstos dos países, y al ser Estados Unidos el que financia el mecanismo, termina otorgándole mayor presupuesto a su país vecino, pues sus intereses se encuentran en juego.

La Iniciativa, de la misma manera que el Plan Colombia, fue refrendado en el 2010, pues los gobiernos de los Estados, vieron la pertinencia de la estrategia, por

²⁷ Comparar U.S. Department of State. "The Merida Initiative", 23 de junio de 2009. Consulta Electrónica.

²⁸ Comparar Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. "Todo sobre, Iniciativa Mérida". Consulta Electrónica.

lo que Estados Unidos decidió continuar dando a México y a los demás países que hacen parte del mecanismo, un “paquete de ayuda” para combatir el crimen organizado, que tanto afecta la seguridad de los mismos. Para seguir dando continuidad a las acciones de cooperación de la estrategia, se fijaron cuatro pilares que se concentran en México y Estados Unidos:

1). Desarticulación de la capacidad de las organizaciones delictivas que actúan en ambos países, mediante el debilitamiento sistemático de sus redes, estructuras y capacidades logísticas, operativas y financieras. 2). Apoyo mutuo para la adecuación continua del marco para la seguridad y justicia y el fortalecimiento de las instituciones públicas de ambos países responsables del combate a la delincuencia organizada, incluyendo la promoción de la plena observancia de los derechos humanos y de la participación activa de la sociedad civil. 3). Desarrollo de una frontera segura y competitiva para el siglo XXI, basada en un enfoque bilateral e integral, que fortalezca la competitividad global al facilitar el flujo legítimo de mercancías y personas mientras procura la seguridad de los ciudadanos e interrumpe los flujos de drogas, armas, dinero en efectivo y otras mercancías ilegales. 4). Fortalecimiento de la cohesión social de las comunidades de los dos países, favoreciendo el desarrollo integral de los individuos. Incluye el apoyo a los esfuerzos para atender las causas de raíz del crimen y la violencia, promover la cultura de la legalidad, reducir el uso de drogas ilícitas, promover una mayor percepción de los vínculos entre el uso de drogas y el crimen y la violencia, y cerrar el flujo de posibles asociados a los carteles al promover alternativas legales y constructivas para la gente joven.²⁹

Sin embargo, a pesar que la Iniciativa se centra en México, Estados Unidos también trata los siguientes componentes respecto a Centroamérica: “inspección de equipos, escáneres iónicos y unidades caninas para interceptar el tráfico de drogas, armas, dinero y personas; y programas de equipamiento, capacitación y acción comunitaria de los países centroamericanos para aplicar medidas contra las pandillas”³⁰.

Como se puede ver, los pilares de la Iniciativa Mérida se encuentran concentrados directamente en la lucha contra el crimen organizado y las actividades que de éste se desprenden, especialmente el tráfico de drogas y mercancías ilegales. Al igual que el Plan Colombia, también trata las causas del crimen, la violencia y la cultura ilegal del país, por lo que incluye una estrategia social, para promover las actividades legales.

²⁹ Ver Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. “Todo sobre, Iniciativa Mérida”. Consulta Electrónica.

³⁰ Ver U.S. Department of State. “The Merida Initiative”. Consulta Electrónica.

1.4. PLAN ANDINO DE COOPERACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS Y DELITOS CONEXOS

La Comunidad Andina de Naciones (CAN), creó el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, teniendo en cuenta que la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas no sólo era una amenaza para la seguridad de los Estados que hacen parte de la organización, sino también para la salud y el desarrollo humano. Éste Plan, entró en vigencia en junio de 2001, “a través de la Decisión 505 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores”³¹.

La Comunidad Andina, ha demostrado compromiso en la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas, y teniendo en cuenta el Principio de Corresponsabilidad decidió adoptar el Plan, para darle prioridad al desarrollo alternativo y luchar contra cada una de las fases del narcotráfico. Cada Estado miembro de la CAN (Venezuela hasta el 2006), se comprometió a llevar a cabo acciones individuales y conjuntas con los demás Estados miembros, para emprender estrategias integrales que permitan llevar a cabo los objetivos de la Iniciativa: luchar contra “la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas, lavado de activos, desvío y contrabando de precursores químicos y tráfico de armas”³² en la región.

El Plan Andino, se basa en un programa de acción que trata tres estrategias:

- 1) Fortalecimiento de las estrategias nacionales: a) Control de la producción y el contrabando y desvío de precursores químicos, para evitar que éstos se empleen para la producción de drogas ilícitas. b) Erradicación técnica de cultivos para fines ilícitos, identificando los territorios que cuentan con estos tipos de cultivos para así, evitar la producción de drogas ilícitas. c) Desarrollo Alternativo, para generar condiciones económicas, sociales y culturales, y así sustituir la economía ilegal. d) Desmantelamiento de la infraestructura y organizaciones de producción y transporte, para impedir el tráfico de sustancias ilícitas. f) Reducción de la demanda de drogas ilícitas, promoviendo programas de rehabilitación y capacitación respecto al tema. 2)

³¹ Ver Comunidad Andina de Naciones – CAN. “Asuntos Políticos, Lucha contra las Drogas”. Consulta Electrónica.

³² Ver CAN. “Asuntos Políticos, Lucha contra las Drogas”. Consulta Electrónica.

Fortalecimiento de estrategias binacionales: se pretende evaluar y actualizar acuerdos en materia de drogas ilícitas que se hayan pactado entre los Estados, también promover mecanismos bilaterales, talleres de capacitación fronterizos y proyectos de Desarrollo Alternativo, para luchar contra las drogas ilícitas. 3) Estrategia comunitaria: se busca crear un mecanismo andino de intercambio de información sobre las modalidades de tráfico de sustancias químicas controladas, así mismo intercambiar experiencias de cada Estado respecto a la lucha contra las drogas, también se pretende realizar una capacitación común de funcionarios de las autoridades competentes en el tema y por último propiciar la cooperación internacional para impulsar todos los programas anteriormente nombrados.³³

Como se puede ver, éste Plan al igual que los dos mecanismos anteriores, también tiene como objetivo central luchar contra el Problema Mundial de las Drogas, los países miembros de la CAN, han demostrado un gran compromiso tanto individual como comunitario respecto al problema, por lo que Estados Unidos, al reconocer el esfuerzo, decidió brindar una serie de preferencias comerciales temporales a Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador. La Unión Europea, también decidió brindarles algunas preferencias a los cuatro países. “En la actualidad se busca que ambos esquemas se transformen en mecanismos predecibles y estables que fomenten una mayor inversión y empleo”³⁴, para de alguna manera combatir la economía ilegal de algunas partes de la región.

Frente a éste Plan, las partes, también han demostrado un gran interés, lo que se debe, a que la Región Andina, cuenta con los principales productores de coca del mundo, lo que motiva a Estados Unidos y a la Unión Europea, a cooperar con los países de la CAN y converger respecto a ciertas decisiones que impulsan la lucha contra las drogas ilícitas. Sin embargo, en éste mecanismo es importante resaltar algo, y es que como se dijo anteriormente, Stephen Krasner, dice que los interés y el poder, son variables causales de los regímenes, lo que se refleja en que tanto Estados Unidos

³³ Comparar Comunidad Andina de Naciones – CAN. Decisión 505 “Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos. Consulta Electrónica.

³⁴ Ver CAN. “Asuntos Políticos, Lucha contra las Drogas”. Consulta Electrónica.

como la Unión Europea al ser poderes mundiales con intereses en la lucha contra el narcotráfico, deciden emplear su poder económico y político, generando “incentivos” como las preferencias comerciales, para buscar sus interés propios y en parte también el bien común (que son las dos orientaciones que Krasner le da al poder político, una utilizando el poder al servicio del bien común y otra al servicio de los intereses propios), respecto al Problema Mundial de las Drogas.

En conclusión, los tres mecanismos tratados durante el presente capítulo, representan regímenes internacionales, los cuales son causados por intereses individuales, que finalmente se convierten en intereses comunes, ya que todos los actores reconocen el mismo problema como una amenaza, lo que finalmente los lleva a cooperar y a crear una serie de principios, normas, reglas y decisiones comunes, que alteran sus comportamientos. Lo anterior se refleja, cuando Colombia, México, los países centroamericanos, Bolivia, Perú, Ecuador y Estados Unidos, ven como interés común, luchar contra el Problema Mundial de las Drogas y todos los delitos y actividades ilegales que de éste se desprenden, ya que los está afectando; dicho interés lleva a crear mecanismos de cooperación bajo el Principio de Responsabilidad Compartida, que encierran acciones de cooperación económica, intercambio de información, asistencia técnica, capacitación de las autoridades competentes en el tema, entre otras (dependiendo cada uno de los casos), que tienen como fin principal fortalecer la lucha interna de cada Estado respecto a las drogas ilícitas tanto en demanda como en oferta de las mismas. Finalmente, estos focos de cooperación derivados de cada uno de los mecanismos, terminan incidiendo en cada una de las acciones y respuestas que los Estados dan frente al problema de las drogas.

2. ALCANCES DE LOS MECANISMOS EMPLEADOS BAJO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN EL MARCO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO DURANTE EL PERÍODO 1998-2010

Los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en el Continente Americano mencionados anteriormente, han arrojado una serie de resultados positivos frente al Problema Mundial de las Drogas. Dichos alcances, han demostrado el compromiso de los países que hacen parte de los mecanismos, especialmente en cuanto a la producción y oferta de drogas ilícitas, y en cuanto a lo que se deriva al fenómeno del narcotráfico.

Stephen Krasner, en su teoría sobre los regímenes, habla sobre las perspectivas u orientaciones de los mismos; El Plan Colombia, la Iniciativa Mérida y el Plan Andino, responden a la perspectiva denominada como “modificación estructural”, la cual asume que los Estados soberanos, buscan maximizar sus intereses y su poder en el sistema internacional; también asume que los regímenes se derivan de acuerdos voluntarios entre actores jurídicamente iguales³⁵, evidentemente en los Planes e Iniciativas estudiados en el trabajo de investigación, participan actores soberanos y jurídicamente iguales, que por medio de los regímenes quieren maximizar sus intereses respecto al problema del narcotráfico (como se dijo en el primer capítulo), pues es un problema que tienen en común y que los está afectando, por lo que finalmente deciden voluntariamente realizar una serie de acuerdos que los beneficie, los cuales terminan arrojando una serie de resultados positivos que se van a tratar a continuación.

Krasner, también asume en dicha perspectiva, que “la función básica de los regímenes es coordinar el comportamiento de los Estados para lograr una serie de

³⁵ Comparar Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.191.

respuestas en determinadas áreas”³⁶, en éste caso, las respuestas apuntan a la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas y a los delitos asociados a dicho problema.

Los resultados, varían en cada Plan o Iniciativa, pues los objetivos específicos de cada uno de ellos, responde a las necesidades y problemática de cada Estado, por ello, se hace necesario ver los alcances tanto en el Plan Colombia, como en la Iniciativa Mérida, y en el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos. Sin embargo, a pesar que los resultados varían, éstos apuntan a la disminución de producción y tráfico de drogas ilícitas en el continente.

2.1. ALCANCES DEL PLAN COLOMBIA

“El control de drogas ha sido durante mucho tiempo un tema principal en la agenda de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia. Por cierto, el pueblo estadounidense identifica a Colombia, más que a cualquier otro país, con la “guerra contra el narcotráfico”³⁷, pues el país suramericano por medio del Plan Colombia y las políticas antinarcóticos que se encuentran dentro de éste, ha demostrado un gran compromiso en la lucha contra las drogas ilícitas. Como se puede ver, estos dos Estados soberanos, desde hace ya vario tiempo, han decidido emprender acciones conjuntas contra el narcotráfico, por lo que por medio del Plan Colombia, decidieron coordinar acciones y estrategias que permiten evidenciar los alcances del mecanismo.

Muestra del gran esfuerzo y compromiso de Colombia frente al problema, se ve reflejado en los resultados que el Plan ha dado para el país en cuanto al control de la producción y tráfico de drogas. Y muestra del compromiso de Estados Unidos en el Plan Colombia se ve reflejado en el paquete de ayuda que éste le da al país, traducido en ayuda económica, ayuda técnica y ayuda tecnológica, para llevar a cabo las políticas del Plan.

³⁶ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”.p.191.

³⁷ Ver Youngers, Coletta y Rosin, Eileen. “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”. En *Drogas y Democracia en América Latina, El impacto de la política de Estados Unidos*, 2005. p.131.

Los alcances del Plan Colombia en cuanto a la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas, se pueden ver en:

2.1.1. Erradicación y aspersión de cultivos ilícitos. Los cultivos ilícitos, son un problema muy común y relativamente antiguo en Colombia, pues desde los 90`s, éstos se empezaron a expandir en el país, debido a un aumento en la demanda de drogas ilícitas en el mundo y una disminución de cultivos en Perú y Bolivia³⁸, que son dos países donde la producción y los cultivos de drogas han sido comunes. Éste fenómeno es de gran persistencia, debido a “la naturaleza económica y trasnacional del negocio del narcotráfico”³⁹, pues deja una alta rentabilidad para quienes se dedican a él. “En el 2003, Colombia abastecía alrededor de 90 por ciento de la cocaína y una proporción importante de la heroína que se consumía en Estados Unidos”⁴⁰, por lo que se decidió llevar a cabo dos estrategias fundamentales: la aspersión aérea (con glifosato) y la erradicación manual, para combatir los cultivos ilícitos del país, especialmente los de coca y los de amapola, que son los principales de Colombia.

Éstas dos estrategias del Plan, permitieron que las hectáreas de cultivos de coca disminuyeran durante el período de estudio (a pesar de algunas etapas de retroceso): en 1999 la hectáreas de coca eran 160.119, en el 2000 pasaron a 163.289, luego disminuyeron a 144.807 en el 2001⁴¹, más tarde siguieron disminuyendo a 102.071 hectáreas en el 2002, a 86.340 en el 2003, luego en el 2004 aumentaron a 80.350 hectáreas, en el 2005 disminuyeron nuevamente a 77.870, y en el 2007 pasaron a 98.899 hectáreas⁴², en el 2008, pasaron a 81.000 hectáreas, y en el 2009 a

³⁸ Comparar Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE. “Cultivos Ilícitos y el Programa de Erradicación- Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988, numerales 2 y 3”. p. 1. Documento Electrónico.

³⁹ Ver DNE. “Cultivos Ilícitos y el Programa de Erradicación- Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988, numerales 2 y 3”, p. 1. Documento Electrónico.

⁴⁰ Ver Youngers y Rosin. “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”. p.131.

⁴¹ Comparar DNE. “Cultivos Ilícitos y el Programa de Erradicación- Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988, numerales 2 y 3”, p.2. Documento Electrónico.

⁴² Comparar Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE. “Cultivos de Coca por departamento 2002-2007”. Consulta Electrónica.

68.000⁴³, finalmente en el 2010, el censo de cultivos de coca, arroja que en el país quedaron “57.000 hectáreas”⁴⁴.

En cuanto a los cultivos de amapola, éstos también disminuyeron entre 1999 y el 2010: en 1999 las hectáreas de dicho tipo de cultivo eran 6.500, en el 2000 6.200, en el 2001 4.273⁴⁵, luego se pasó a 4.153 hectáreas en el 2002, a 4.026 en el 2003, en el 2004 siguieron reduciendo a 3.950, en el 2005 a 1.950, en el 2006 a 1.023, y finalmente en el 2007 a 714 hectáreas⁴⁶, en el 2008 las hectáreas sembradas eran 395, y en el 2009 356⁴⁷, finalmente en el 2010, las hectáreas continuaron disminuyendo y pasaron a “341”⁴⁸.

Como se puede ver, tanto los cultivos de coca como los de amapola, disminuyeron, a pesar que los de coca tuvieron periodos en los que aumentaron (principalmente durante el inicio del período de estudio, que es cuando se percibe una gran cantidad de hectáreas de coca y cuando la implementación del Plan Colombia, sufrió críticas por parte de Estados Unidos, pues los resultados que se esperaban, especialmente aquellos que hacían referencia al componente de lucha contra las drogas ilícitas y crimen organizado, no eran alentadores: “no habían cambios estadísticos significativos frente al área cultivada de coca en el sur del país, la intensiva actividad de interdicción aérea había sido suspendida a raíz de un incidente en Perú, y de los 10.800 procesos por extinción de dominio a bienes del narcotráfico sólo se habían expropiado 265”⁴⁹). Sin embargo, al finalizar el período de estudio, las hectáreas totales de los cultivos ilícitos en Colombia disminuyeron.

⁴³ Comparar Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2009”, 2010. p.8. Documento Electrónico.

⁴⁴ Ver Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”, 2011. p.42. Documento Electrónico.

⁴⁵ Comparar DNE. “Cultivos Ilícitos y el Programa de Erradicación- Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988, numerales 2 y 3”, p. 8. Documento Electrónico.

⁴⁶ Comparar Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE. “Cultivos Amapola en Colombia 2002-2007”. p.1. Documento Electrónico.

⁴⁷ Comparar UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2009”, p.60. Documento Electrónico.

⁴⁸ Ver UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”, p.7. Documento Electrónico.

⁴⁹ Ver Corporación Colectivo de Abogados- Alvear Restrepo, José. “Plan Colombia (2001-2003): Límites difusos entre narcotráfico, guerrilla y terrorismo”. En *Plan Colombia- no*, 2003. p.71.

Lo anterior, representa el éxito del Plan Colombia, especialmente el de la segunda etapa (2007-2010), donde la disminución de cultivos de drogas ilícitas fue más representativa. Éstos resultados, muestran el compromiso de Colombia en la lucha contra la producción de drogas en el país.

Por último, es necesario mencionar que las hectáreas sembradas en las distintas regiones del país disminuyeron durante el Plan Colombia, no sólo gracias a los programas de aspersión y erradicación manual promovidos por el gobierno, sino también en parte, gracias a los programas de desarrollo alternativo (que cumplen con el objetivo de generar alternativas a los cultivos ilícitos) que se promovieron para que campesinos se comprometieran comunitariamente a erradicar los cultivos ilícitos existentes de manera manual y voluntaria, a cambio de una cuota colectiva para ser empleada en inversión de proyectos productivos y de un acompañamiento integral por parte del gobierno para el impulso de actividades productivas⁵⁰, como es el caso del Programa Familia Guardabosques y de los Proyectos Productivos.

2.1.2. Incautación de drogas ilícitas. La incautación o decomiso de drogas ilícitas, es otro factor que nos permite ver los alcances de la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas, pues por medio de éste factor, se ataca el narcotráfico y especialmente las etapas de comercialización y consumo de las drogas ilícitas. Dichas incautaciones, son labor conjunta de la Armada Nacional con Estados Unidos, con otros países y con otras instituciones de la Fuerza Pública⁵¹, quienes se encargan de confiscar ya sea al interior del país, o en los mares y aguas internacionales, o en los terminales portuarios, o en los aeropuertos, cualquier tipo de sustancia cuyo comercio y consumo es prohibido y representa una amenaza para la sociedad, como es el caso de las drogas ilícitas.

Las incautaciones, empiezan a mostrar una tendencia positiva desde el 2000, pero en el 2002 cuando llega a la Presidencia de la República, Álvaro Uribe Vélez,

⁵⁰ Comparar UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”, p. 72. Documento Electrónico.

⁵¹ Comparar UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”, p. 86. Documento Electrónico.

quien muestra un fuerte apoyo al Plan Colombia y quien enfatiza desde su campaña que quiere un país sin droga, dicha tendencia es más notoria.

Durante el período 2002-2010, fueron incautados en puertos marítimos, altamar y en el interior del país, varias sustancias ilegales, principalmente cocaína, marihuana, hojas de coca, heroína, y drogas sintéticas. Por ejemplo: se incautaron “95.278 kilogramos de cocaína en el 2002, 113.142 en el 2003, 149.297 en el 2004, 173.265 en el 2005, 127.326 en el 2006, 126.641 en el 2007, 198.366 en el 2008, 203.166 en el 2009, y finalmente en el 2010 164.808 kilogramos”⁵² ; también “en el 2002 fueron incautados 638.000 kilogramos de hoja de coca, en el 2003 688.691, en el 2004 567.638, en el 2005 682.010, en el 2006 818.544, en el 2007 1.064.503, en el 2008 644.353, en el 2009 826.793 y en el 2010 871.249 kilogramos”⁵³; en cuanto a la marihuana, “en el 2002 se incautó 76.988 kilogramos, en el 2003 108.942, en el 2004 151.163, en el 2005 150.795, en el 2006 93.745, en el 2007 142.684, en el 2008 254.685, en el 2009 206.811, finalmente en el 2010 254.991 kilogramos”⁵⁴.

Como se puede ver, los resultados en éste aspecto son satisfactorios, por lo que las incautaciones, representan un duro golpe para los grupos narcotraficantes, especialmente contra su estructura financiera; pues como se dijo anteriormente, éstas afectan dos etapas del narcotráfico, evitando que determinadas cantidades de drogas ilícitas, lleguen a las calles y sean comercializadas y consumidas por la sociedad.

2.1.3. Desmantelamiento de laboratorios de drogas ilícitas. “El desmantelamiento de estructuras dedicadas a la producción de alcaloides en Colombia, uno de los pilares de las organizaciones narcotraficantes y guerrilleras en materia de sostenibilidad económica para su accionar terrorista”⁵⁵, ha sido una de las principales estrategias del Plan Colombia, para llevar a cabo los objetivos en materia de drogas ilícitas. Ésta estrategia, afecta la etapa de producción de drogas, y por ende la oferta de las mismas.

⁵² Ver UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”, p. 86. Documento Electrónico.

⁵³ Ver UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”, p. 86. Documento Electrónico.

⁵⁴ Ver UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”, p. 86. Documento Electrónico.

⁵⁵ Ver Observatorio de Drogas de Colombia - ODE y Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. “Resultados de la lucha contra el problema de las Drogas Colombia 2009-2010”. p.11. Documento Electrónico.

Durante el Plan Colombia, se han desmantelado y destruido el siguiente número de laboratorios de drogas ilícitas en el país, por parte de la autoridades: en 1999 fueron destruidos 285, en el 2000 645, en el 2001 aumentaron a 1.572, en el 2002 disminuyeron a 1.448, en el 2003 aumentaron nuevamente a 1.489, en el 2004 a 1.825, en el 2005 a 1.965, en el 2006 a 2.294, en el 2007 a 2.477, en el 2008 a 3.451, en el 2009 pasaron a 3.307 y finalmente en el 2010 a 2.632.⁵⁶

Como se puede ver, el Estado Colombiano aumentó considerablemente desde 1999 hasta el 2010 (aproximadamente en un 800%⁵⁷), el desmantelamiento y destrucción de laboratorios de bases y pastas de las distintas drogas, especialmente de la cocaína. Ésta tendencia, al igual que la de incautaciones de sustancias ilícitas, muestran el compromiso de Colombia frente al Problema Mundial de las Drogas y los buenos resultados que el Plan Colombia está arrojando frente a dicho Problema.

2.2. ALCANCES DE LA INICIATIVA MÉRIDA

La Iniciativa Mérida, al igual que el Plan Colombia, es un acuerdo voluntario entre varios Estados soberanos jurídicamente iguales, que tiene como fin lograr una serie de respuestas y alcances en el área del Problema Mundial de las Drogas. Teniendo en cuenta, que la Iniciativa Mérida le otorga gran importancia a México, se debe enfatizar en los avances que éste país ha hecho desde el 2008, sin dejar de lado los esfuerzos que también han realizado los países centroamericanos y los países del Caribe que hacen parte del mecanismo.

2.2.1. Resultados de aseguramiento contra el narcotráfico en México. Durante el período 2008 – 2010 (período en el que fue aprobado por el congreso el paquete de ayuda por parte de Estados Unidos para la Iniciativa), se han realizado varios decomisos de drogas ilícitas, armas, y vehículos relacionados con las organizaciones de narcotraficantes de México; también se han llevado a cabo detenciones de personas que participan en la cadena del proceso de las drogas ilícitas.

⁵⁶ Comparar ODE y DNE. “Resultados de la lucha contra el problema de las Drogas Colombia 2009-2010”, p.12. Documento Electrónico.

⁵⁷ Comparar ODE y DNE. “Resultados de la lucha contra el problema de las Drogas Colombia 2009-2010”, p.12. Documento Electrónico.

En cuanto a la cocaína, “en el 2008 se incautaron 4,063.207 kilogramos en el país, en el 2009 3,308.410 kilogramos y en el 2010 2,579.967; respecto a la marihuana, en el 2008 se incautaron 477,286.363 kilogramos, en el 2009 717,247.395 y en el 2010 866,236.583 kilogramos”⁵⁸; Como se puede observar, las incautaciones totales a lo largo del territorio mexicano dieron buenos resultados (a pesar que las de cocaína disminuyeron con el pasar de los años, éstas se compensaron con las de marihuana), pues se afectó la etapa de comercialización de drogas ilícitas tanto en el territorio nacional, como en el internacional. También se realizaron decomisos de armas y vehículos pertenecientes a las organizaciones de crimen organizado, “en el 2008 se decomisaron 14,956 armas y 5,467 vehículos, en el 2009 25,447 armas y 7,272 vehículos, finalmente en el 2010 fueron 28,128 armas y 9,241 vehículos”⁵⁹; Los decomisos de armas y vehículos, aumentaron cada año, lo que representó un logro para el dismantelamiento de las estructuras ilegales mexicanas. Por último, otro índice importante, es la detención de personas que hacen parte de las organizaciones de crimen organizado y narcotráfico, “en 2008 se detuvieron 6,438 personas, en 2009 9,302 y en 2010 9,137”⁶⁰.

Estos alcances, son un gran logro para las autoridades mexicanas, pues representan un avance en su lucha contra el crimen organizado y las organizaciones narcotraficantes del país, ya que por medio de las capturas y los decomisos se está atacando la estructura económica y la estructura interna de dichas organizaciones.

2.2.2. Control de productos farmacéuticos y sustancias químicas. Las incautaciones de productos y sustancias que son “fuentes de materia prima para la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetáminico”⁶¹, como lo son las tabletas o cápsulas de productos farmacéuticos que contienen efedrina y pseudofedrina, son otro alcance de la Iniciativa Mérida, pues los países que hacen parte de la estrategia han

⁵⁸ Ver Secretaría de la Defensa Nacional de México - SEDENA. “Resultados de Aseguramientos”. Consulta Electrónica.

⁵⁹ Ver SEDENA “Resultados de Aseguramientos”. Consulta Electrónica.

⁶⁰ Ver SEDENA “Resultados de Aseguramientos”. Consulta Electrónica.

⁶¹ Ver Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD y Secretaría de Seguridad Multidimensional – SSM. “Mecanismo de Evaluación Multilateral”, 2011. p. 25. Documento Electrónico.

decidido luchar contra éste tipo de droga porque al igual que otras como la cocaína, la heroína, la marihuana, la amapola, también afecta la salud de la población y la seguridad de los Estados.

El Salvador, incautó en el 2008 376,991 tabletas o cápsulas que contenían pseudoefedrina y en el 2009 5,652,120; Guatemala por su parte incautó en el 2008 421; México incautó en el 2008 4,300 que contenían pseudoefedrina y 7,500 que contenían efedrina y en el 2009 6,056,238 y 3,002 respectivamente; Nicaragua en el 2008 incautó 37,498 que contenían pseudoefedrina; por otro lado, República Dominicana decomisó 819,500 tabletas o cápsulas que contenían pseudoefedrina en el 2008 y 1,332,299 en el 2009; y finalmente Belize incautó en el 2008 10,540,00.⁶²

Respecto a la fiscalización de sustancias químicas controladas, para evitar que éstas sean utilizadas “en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias psicotrópicas”⁶³, los países han implementado el envío de notificaciones previas a las exportaciones de las sustancias, para así detectar y prevenir el desvío de las mismas. Costa Rica entre 2008 y 2009, envió 8 notificaciones, El Salvador 61, Panamá 33, México 216 y finalmente República Dominicana 208 notificaciones.⁶⁴

Teniendo en cuenta los resultados anteriores, se ve la responsabilidad que ha asumido México y los demás países que hacen parte de la iniciativa Mérida en cuanto a la lucha contra toda clase de drogas ilícitas en sus territorios y en el continente. También dejan ver la cooperación con los demás países, en cuanto a las notificaciones que se envían para controlar las sustancias químicas, pues éstas representan una amenaza actualmente.

2.3. ALCANCES DEL PLAN ANDINO DE COOPERACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS Y DELITOS CONEXOS

Teniendo en cuenta la situación compleja que enfrentaban y enfrentan cada uno de los países miembros de la CAN, frente al Problema Mundial de las Drogas Ilícitas, pues

⁶² Comparar CICAD y SSM. “Mecanismo de Evaluación Multilateral”, p. 25. Documento Electrónico.

⁶³ Ver CICAD y SSM. “Mecanismo de Evaluación Multilateral”, p. 26. Documento Electrónico.

⁶⁴ Comparar CICAD y SSM. “Mecanismo de Evaluación Multilateral”, p. 27. Documento Electrónico.

algunos son considerados países productores o países de tránsito de drogas, en algunos existe legalidad del cultivo ancestral, en otros la ilegalidad es absoluta⁶⁵, se decidió librar voluntariamente por parte de los Estados, la lucha contra el narcotráfico y contra sus altos costos, respetando la soberanía nacional y fortaleciendo las estrategias nacionales frente a dicho aspecto.

Ésta lucha, ha mostrado el compromiso de cada uno de los Estados que hacen parte de la estrategia y ha generado, los siguientes alcances:

2.3.1. Erradicación de cultivos de coca. Bien se sabe, que la Región Andina, se ha caracterizado por ser una zona productora de drogas ilícitas, no sólo en el continente, sino también en el mundo, especialmente de coca. Bolivia, Perú y Colombia, sobresalen por los cultivos ilícitos en su interior, sin dejar de lado a Ecuador, que aunque posee menor cantidad que los tres anteriores, también hace parte de dicha problemática.

Es por ello, que el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, al igual que el Plan Colombia, concentró sus esfuerzos en la erradicación de cultivos de coca en la región, por medio de los programas nacionales de cada Estado que tratan dicho aspecto, los cuales arrojaron los siguientes resultados:

Tabla 1. Cultivos de coca en la Región Andina en Hectáreas (ha).

País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bolivia	19.000	21.600	23.600	27.700	25.400	27.500	28.900	30.500	30.900	31.000
Perú	46.200	46.700	44.200	50.300	48.200	51.400	53.700	56.100	59.900	61.200
Colombia	144.800	102.000	86.000	80.000	86.000	78.000	99.000	81.000	68.000	57.000
Ecuador						-25ha		-25ha	-25ha	
Total	210.900	170.300	153.800	158.000	159.600	156.900	181.600	167.600	158.800	149.200

*Venezuela no se incluyó, debido a que se retiró desde el 2006 de la Comunidad Andina, adicionalmente desde el 2005 ha sido considerado por la UNODC como un territorio libre de cultivos ilícitos y es considerado más como un país de tránsito de drogas.

⁶⁵ Comparar Comunidad Andina de Naciones - CAN. “Avances en la Instrumentación del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”. p. 12. Documento Electrónico.

Tabla elaborada por el autor de la presente monografía, basado en el Sistema Nacional de Monitoreo apoyado por la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito: Ecuador “Monitoreo de cultivos de coca 2009”, junio 2010. Y Estado Plurinacional de Bolivia “Monitoreo de cultivos de coca 2010”, septiembre 2011.

Teniendo en cuenta los resultados anteriores, se puede ver un alcance en cuanto a que el área total de la región de cultivos de coca, disminuyó desde el momento en que empieza a regir el Plan Andino hasta el 2010; aproximadamente la extensión de cultivos, se redujo en un 30%.

También se puede observar, que Bolivia y Perú, han tenido períodos de retroceso en cuanto a la erradicación de cultivos, pues durante algunos años la producción de coca aumentó, aunque en Bolivia durante los últimos tres años los cultivos se han mantenido estables. Por otro lado, en Colombia, el área cultivada, ha disminuido considerablemente durante casi todo el período de estudio, lo que es de gran importancia, ya que la gráfica muestra que éste es el principal productor de coca en la región. En el caso de Ecuador, la presencia de incipientes cultivos de coca data desde hace poco tiempo, quizá por la probable migración desde Colombia, sin embargo, parece ser que la incipiente presencia de estos cultivos no ha tenido la repercusión prevista, en principio porque la legislación ecuatoriana penaliza al productor de hoja.⁶⁶

En conclusión, la erradicación de cultivos ilícitos en la Región Andina, ha sido uno de los principales alcances del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas, pues como se dijo anteriormente, la extensión total de cultivos ha disminuido durante el período de estudio, gracias a los esfuerzos realizados por las autoridades de los países, especialmente las colombianas. A pesar de que se debe seguir trabajando en éste aspecto, sobretudo en Bolivia y Perú, no se puede negar el compromiso que los países han demostrado frente a la producción de coca.

⁶⁶ Comparar Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “Ecuador, monitoreo de cultivos de coca 2009”, Junio de 2010. p.9. Documento Electrónico.

2.3.2. Desarrollo Alternativo. La Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible, ha sido otro punto de concentración del Plan Andino, no sólo por la importancia y directa relación que tiene con los resultados de la erradicación de los cultivos ilícitos, sino porque los países reconocen que en los programas de Desarrollo Alternativo de cada uno, deben hacer un gran esfuerzo para poder integrar las regiones productoras de drogas ilícitas en las principales corrientes de desarrollo económico⁶⁷, para verdaderamente luchar contra la economía ilegal.

Es por ello, que la Región Andina, ha evolucionado en el tema productivo, y ha tenido en cuenta que el Desarrollo Alternativo, debe cubrir las necesidades de los productores de drogas y que éstos no deben ver la ayuda proporcionada como una compensación individual, sino como un cambio positivo en las estructuras sociales, económicas y culturales de sus sociedades.⁶⁸ Y esto, es lo que precisamente busca la Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo, hacer que dicho desarrollo sea integral y sostenible en cada uno de los países de la CAN.

En cada uno de los Estados se ha llevado a cabo los siguientes programas de Desarrollo Alternativo: en Colombia, se desarrolló durante el período de estudio el “Programa de Desarrollo Alternativo”, que contó con dos subprogramas, Familia Guardabosques y Proyectos Productivos. El primero, se aplicó en zonas de reserva y conservación forestal y tiene como objetivo desarrollar proyectos de uso alternativo del territorio que por supuesto se aparten de la economía ilegal; y el segundo consistió en aplicar proyectos agrícolas y agroforestales sostenibles en zonas priorizadas, que atrajeran la inversión, por ejemplo, cultivos de café, caucho, palmas, entre otros.

Desde 2003 y hasta el 2010, más de 100.000 familias colombianas se vieron beneficiadas del programa Familias Guardabosques, que tiene como objetivo eliminar los cultivos ilícitos y promover una cultura de legalidad y desarrollo sostenible. Las familias participantes, en su mayoría indígenas y comunidades rurales afrocolombianas que viven en regiones ambientalmente estratégicas, se comprometen a mantener el campo libre de cultivos ilícitos. A cambio, el programa Guardabosques les proporcionó un fondo modesto y una amplia gama de asistencia técnica para desarrollar su comercialización y gestión, promover la

⁶⁷ Comparar Comunidad Andina de Naciones - CAN. “Decisión 614, Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible”, 15 de julio de 2005. p.7. Documento Electrónico.

⁶⁸ Comparar CAN. “Decisión 614, Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible”, p.9. Documento Electrónico.

conciencia ambiental y la agricultura ecológica, y fomentar la cooperación local en la producción y venta de los cultivos.⁶⁹

En Ecuador, se aplicó el “Programa de Desarrollo Alternativo Preventivo del Ecuador”, con el objetivo de promover el desarrollo económico y social de la región norte y sur que se encuentran en las fronteras, pues dichas regiones se han visto afectadas por la violencia y el narcotráfico. Al igual que el Programa de Desarrollo Alternativo de Colombia, éste impulsó actividades como la pesca, la siembra de café y de cacao; sin embargo, también se preocupó por crear obras prioritarias en las vías y puentes de la zona afectada y suplir las necesidades básicas que se encontraban insatisfechas en dicha sociedad.

En 2010, el programa fortaleció o mejoró la infraestructura de 40 proyectos, lo que incluye caminos, puentes, canales de riego y sistemas de agua y saneamiento y generó 5.896 empleos para pequeños productores. El promedio de ingresos familiares se incrementó en un 17%. Además, el programa desarrolló sistemas de producción y mercadeo para cadenas de valor, vinculando a pequeños productores, “firmas anclas” medianas y mercados más extensos para cacao, café, frutas y otros productos.⁷⁰

Respecto a Perú, se desarrolló la “Estrategia de Desarrollo Alternativo en el Marco de la Lucha contra las Drogas en el Perú”, que pretendía impulsar la erradicación voluntaria de cultivos ilícitos, a cambio de un capital semilla, para obras de infraestructura social, proyectos productivos o titulación de predios. Ésta Estrategia, también buscó generar inversión privada para hacer más sostenible los proyectos. Por ejemplo:

Desde el 2002 hasta el 2010 en Perú, más de 60,000 familias han recibido asistencia para sus cultivos lícitos, tales como cacao, café, algodón, maíz, aceite de palma, palmito, y más de 87,000 hectáreas de tierras. El programa completó 670 proyectos de infraestructura, incluyendo 177 escuelas, 102 sistemas de agua potable, 15 postas médicas, 139 establecimientos multipropósito, 44 puentes, y 89 caminos rehabilitados.⁷¹

Por último, en Bolivia, se aplicó la “Estrategia Integral Boliviana para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas”, el cual buscó adherir un gran número de

⁶⁹ Ver Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “Cultivando el cacao en lugar de la coca”, 7 de mayo de 2010. Consulta Electrónica.

⁷⁰ Ver United States Agency for International Development - USAID From the American People. “Ecuador, Desarrollo Alternativo”. Consulta Electrónica.

⁷¹ Ver United States Agency for International Development - USAID From the American People. “Perú, Desarrollo Alternativo”, febrero de 2011.p.1. Documento Electrónico.

familias a los programas de Desarrollo Alternativo, pues se consideró que entre más familias ingresaran a éstos, se podía generar más desarrollo lícito. A la vez se tuvo en cuenta la rentabilidad de los proyectos, el saneamiento de tierras y el fomento de la agroindustria.⁷²

En el año 2008 en Bolivia, la cooperación otorgada a comunidades y negocios agrícolas que hacían parte de la Estrategia, ayudó a generar 5.459 nuevos empleos y nuevas ventas de productos del Desarrollo Alternativo por casi \$us28 millones. Aproximadamente 717 kilómetros de caminos recibieron mantenimiento o fueron mejorados y 16 puentes fueron construidos en las dos regiones donde se llevaron a cabo los programas.⁷³

Sin duda alguna, el Desarrollo Alternativo en la Región Andina, ha permitido que en algunas zonas de Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, donde se cultivan drogas ilícitas, se pase a una economía legal por medio de proyectos y actividades productivas sostenibles y diseñadas integralmente para las poblaciones vulneradas por el problema del narcotráfico; lo anterior, afecta directamente la etapa de producción de drogas y permite ver el compromiso de los países de la CAN en la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas. También es importante mencionar, que los programas de Desarrollo Alternativo, han recibido fuerte cooperación principalmente económica, por parte de Estados Unidos y la Unión Europea, y que también se ha incentivado la exportación de productos que hacen parte del Desarrollo Alternativo, a países Europeos y a Estados Unidos, lo que ha fortalecido la economía nacional de los países de la CAN (Ver Anexo 1).

En conclusión, los alcances del Plan Colombia, la Iniciativa Mérida y el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, son el resultado de una serie de acuerdos voluntarios, realizados por Estados soberanos y jurídicamente iguales, que han decidido cooperar frente al área del narcotráfico para alcanzar unos intereses comunes. Es importante mencionar, que la orientación de modificación estructural, reconoce, que los regímenes no pueden ser

⁷² Las Estrategias de Desarrollo Alternativo de todos los países, se consultaron en un texto disponible en la biblioteca digital andina, suministrado por la Secretaría General de la Comunidad Andina: Larios, Fernando y Hurtado, Fernando. “Reflexiones sobre el Desarrollo Alternativo en los Países del Área Andina”, 2004. Documento Electrónico.

⁷³ Comparar Embajada de Estados Unidos, La Paz- Bolivia. “Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos 2009 (INCSR)”. Consulta Electrónica.

pertinentes ni relevantes en situaciones en las que los Estados actúan para maximizar la diferencia de sus utilidades, en comparación a las de los demás⁷⁴, lo que quiere decir que los regímenes que se están tratando son pertinentes en cuanto a que todos los Estados parte vieron maximizados sus utilidades (pues con la erradicación de cultivos, el Desarrollo Alternativo y las incautaciones de drogas, atacaron las etapas de cultivo, procesamiento y tránsito de drogas ilícitas en el continente) y esto se pudo corroborar con los alcances que se analizaron durante el presente capítulo.

Por último, cabe resaltar, que “la soberanía como principio”⁷⁵ jugó un papel importante como componente de los regímenes; pues ésta implica “el control exclusivo dentro de un área geográfica delimitada y el derecho libre de auto ayudarse internacionalmente por parte de cada Estado”⁷⁶, por lo que éste principio, fue la base rectora en cada uno de los acuerdos y ningún Estado parte puede violar la soberanía de otro en ninguna de las acciones y estrategias que se fijaron dentro de los mecanismos, lo cual se fijó desde el momento en que se crearon los acuerdos.

⁷⁴ Comparar Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.192.

⁷⁵ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.199-200.

⁷⁶ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p. 202.

3. LIMITACIONES DE LOS MECANISMOS EMPLEADOS BAJO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN EL MARCO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO DURANTE EL PERÍODO 1998-2010

A pesar que los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en el marco del Problema Mundial de las Drogas en el Continente Americano, en el período 1998-2010, han generado una serie de alcances, éstos mismos, han generado una serie de limitaciones en los Estados, las cuales crearon una nueva problemática más compleja para la situación de los mismos.

Dichas limitaciones, se deben en parte a la influencia que Estados Unidos ha tenido sobre los países en las agendas de lucha contra las drogas ilícitas. Aunque el Plan Colombia, la Iniciativa Mérida y el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, son mecanismos voluntariamente aceptados por los países (como se expresó en el capítulo anterior), ya que desde la década de los 80's la droga se convirtió en uno de los principales problemas globales de la humanidad, debido a sus alcances y múltiples implicaciones médicas, sociales, legales y policiales⁷⁷, lo que hizo que los países tomaran conciencia sobre el problema y se unieran a la lucha contra las drogas, pues se dieron cuenta que igual como afirma Joseph Nye, la solución para muchos problemas actuales de interdependencia transnacional (como lo es el problema del narcotráfico que atraviesa las fronteras) requieren de acción colectiva y de cooperación internacional.⁷⁸

Estados Unidos juega un papel muy importante en la cooperación, pues tal como dice Nye, la cooperación, necesita de Estados débiles y pequeños que no sean capaces por sí solos de manejar sus propios problemas, en éste caso el de las drogas, para que otros Estados más fuertes cooperen, como Estados Unidos, controlen el problema y de paso logren lo que ellos quieren.⁷⁹

⁷⁷ Comparar Camacho, Álvaro. "La estrategia antidrogas de la Unión Europea y América Latina". En *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina*, 2006. p.13.

⁷⁸ Comparar Nye, Joseph. "The Great Power Shift". En *Soft Power*, 1990. p. 163.

⁷⁹ Comparar Nye. "The Great Power Shift". p. 164.

Estados Unidos, ha utilizado lo que Joseph Nye, ha denominado “poder blando”. En el sistema internacional, el “gran poder” cambió, pues ya no se basa en quien más tenga recursos sino en quien tenga la habilidad de cambiar el comportamiento de los Estados, el control político ahora consiste, en que un Estado obtenga que los otros países hagan lo que él quiere, y ya no por medio del uso de la fuerza, pues la experiencia ha demostrado que ésta trae unos altos costos, sino por medio de otros medios, como la ideología, la cultura, la economía, entre otros.⁸⁰ Evidentemente, Estados Unidos cuenta con éste tipo de poder, y a pesar que ha disminuido su influencia en el sistema internacional como conjunto, aún mantiene ésta sobre algunos países⁸¹, especialmente los países débiles del Continente Americano, como lo son, aquellos que hacen parte de los mecanismos tratados.

Estados Unidos, ha cooperado con los países del continente no sólo financiando determinados porcentajes de los mecanismos de lucha contra las drogas, sino también ha cooperado brindando ayuda técnica y tecnológica, por ejemplo, dando helicópteros y aviones que sirven para realizar las actividades de erradicación de cultivos, también dando escáneres y unidades caninas para determinar el tráfico de sustancias ilícitas en los aeropuertos y puertos marítimos de las países, dando sistemas de comunicación de seguridad, asesoramiento técnico y capacitación para las diferentes instituciones que hacen parte de las estrategias, entre otros.⁸² Ésta cooperación, ha permitido que Estados Unidos le exija a los países buenos y efectivos resultados, para continuar dando su cooperación, por ejemplo, cada año, la “Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs” del Departamento de Estado de Estados Unidos, que se encarga de las estrategias y los programas internacionales que tienen como fin combatir las drogas y el crimen organizado, da un informe sobre los resultados de cada país⁸³, para así ver los alcances de cada

⁸⁰ Comparar Nye. “The Great Power Shift”. p. 155.

⁸¹ Comparar Nye . “The Great Power Shift”. p. 156.

⁸² Los medios de cooperación tanto financieros, como técnicos, se encuentran en la página web del Departamento de Gobierno de Estados Unidos, en la sección de cada mecanismo.

⁸³ Comparar U.S. Department of State. “Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs”. Consulta Electrónica.

estrategia y permitir que Estados Unidos evalúe dichos alcances y continúe brindando la ayuda.

Lo anterior, ha hecho que Estados Unidos, ejerza presión sobre los Estados respecto a los resultados, pues necesita ver buenos alcances, ya que está aportando financiación y en adición el problema lo afecta particularmente. Por ejemplo, en enero de 2010, algunos líderes del Congreso de Estados Unidos, pidieron a la Secretaria de Estado, Hillary Clinton, que replanteara el Plan Colombia, debido a que éste mostraba para ellos escasos resultados respecto a la lucha contra el narcotráfico, en comparación a la inversión que se había hecho en el mismo.⁸⁴

Ésta presión e influencia, ha sido una de las principales causas, que ha llevado a las limitaciones de los mecanismos, que se van a tratar a continuación en dos aspectos específicos, que fueron escogidos porque afectan de manera general a todos los países que hacen parte de los acuerdos que se están estudiando.

3.1. VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS. Sí bien los alcances que se lograron en los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en el Continente Americano en el marco del Problema Mundial de las Drogas, son distintos en cada mecanismo, debido a que éstos se centraron y centran actualmente en diferentes aspectos; las limitaciones o impactos negativos, sí coinciden en la mayoría de los países, por lo que en éste capítulo, dichas limitaciones, se van a analizar de manera general.

En el desarrollo de las estrategias y programas de los mecanismos implementados en el continente, se le otorgó gran importancia a los entes encargados de la defensa nacional, pues éstos se encuentran conformados por la Fuerza Pública, la cual es la encargada, ya sea por medio de la Policía o del Ejército de cada Estado, de llevar a cabo las operaciones y actividades de antinarcóticos. Dichas autoridades, no sólo tienen como función encargarse de las operaciones (erradicación de cultivos, incautaciones de sustancias ilegales, destrucción de laboratorios, capturas de jefes

⁸⁴ Comparar Caracol Radio. “Senadores demócratas piden replanteamiento de “Plan Colombia””, enero 27 de 2010. Consulta Electrónica.

narcotraficantes, entre otras), sino que también tienen el deber de velar por los derechos de los ciudadanos; sin embargo, en algunos casos, en medio de la lucha contra el narcotráfico, las autoridades se vieron envueltas en violaciones a derechos humanos de civiles, lo cual constituye una limitación para los Planes e Iniciativas, ya que éstas contemplan dentro de sus objetivos, precisamente el fortalecimiento de la Fuerza Pública no sólo para combatir el problema de las drogas ilícitas, sino también para proteger los derechos humanos de la población.

Por ejemplo: la Iniciativa Mérida, cuenta con un programa llamado “Apoyo a ONG’s de Derechos Humanos, sociedad civil, escuelas de derecho y barras de abogado”, el cual tiene como objetivo, brindar capacitación a ONG’s y asociaciones de la sociedad civil sobre las reformas judiciales, así como sobre las diferentes leyes internacionales, regionales y nacionales de protección de los derechos humanos.⁸⁵ El Plan Colombia, también tiene en cuenta la protección de los derechos humanos, en el texto de la primera fase del Plan, en la estrategia antinarcóticos, aclara que “todas las unidades de las Fuerzas Armadas deben asegurar la protección de la democracia y los derechos humanos como responsabilidad prioritaria en la ejecución de operaciones antinarcóticos, lo mismo en la lucha contra los grupos insurgentes”⁸⁶.

A pesar que al tema de los derechos humanos se le dio gran importancia, éstos fueron violados en varios casos por parte de las autoridades de los Estados, en operaciones antinarcóticos, lo que no sólo va en contra de los mismos objetivos de los mecanismos, sino que también va en contra de las funciones de la Fuerza Pública y por último crea una nueva problemática en los países, adicional al problema de las drogas. A continuación se evidencian varios casos:

En Bolivia, en el 2002, pocos meses antes del anuncio de las decisiones de certificación antidrogas del gobierno de Estados Unidos, el gobierno boliviano, decidió implementar duras medidas contra los cocaceros del país, lo que produjo gran

⁸⁵ Comparar Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. “Iniciativa Mérida- Principales programas”. p.1-2. Documento Electrónico.

⁸⁶ Ver Presidencia de la República. “La Estrategia Antinarcóticos”. En *Plan Colombia, Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado, 1999*. p.30.

malestar en ésta parte de la población, especialmente en la región de Chapare, lo que dio como resultado protestas y tensiones, las cuales terminaron con la muerte de un cocalero a causa de un disparo por parte de un comandante de la Fuerza de Tarea Expedicionaria (FTE), la cual era financiada por la Oficina de Asuntos de Drogas de la Embajada Americana y cuyos comandantes eran oficiales militares bolivianos. Ese mismo año, resultaron muertos más cocaleros y defensores de derechos humanos en la región.⁸⁷

En Ecuador, a pesar de que “no es considerado uno de los principales países productor o traficante de drogas ilegales, su proximidad a Colombia y posición geográfica dentro de la zona andina de países productores lo ubica casi en el centro del debate sobre la política antinarcóticos”⁸⁸, por ello, se han fortalecido las acciones conjuntas en la frontera norte con Colombia, entre la policía y las fuerzas armadas (que son financiadas en algún porcentaje por la ayuda estadounidense), pero en dichas acciones, se han presentado restricciones a la libertad de tránsito de las personas, controles permanentes en búsqueda de precursores químicos y narcóticos sin orden judicial, detenciones arbitrarias en contra de personas inocentes, abuso de autoridad, entre otras violaciones a derechos humanos denunciadas por la población civil.⁸⁹

En Colombia, la presencia de grupos guerrilleros y al margen de la ley, se asocia con la producción de drogas ilícitas, pues éstos grupos emplean dicha actividad como fuente de financiación de sus actividades, por ello, en la lucha contra las drogas en éste país, también se hace un fuerte énfasis en la lucha contra los grupos de crimen organizado o los denominados “narcoterroristas” (la cual se profundizó después de los atentados del 11 de septiembre contra las torres gemelas). Ésta lucha, ha cobrado varias víctimas y varias violaciones a los derechos humanos en Colombia, como violaciones sexuales, ejecuciones extrajudiciales y asesinatos por parte de la Fuerza Pública; por ejemplo, Según la Mesa de trabajo “Mujer y conflicto armado”, la cual

⁸⁷ Comparar Youngers, Coletta y Rosin, Eileen. “Bolivia: consecuencias claras”. En *Drogas y Democracia en América Latina, El impacto de la política de Estados Unidos*, 2005. p. 202-207.

⁸⁸ Ver Youngers, Coletta y Rosin, Eileen. “Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas”. En *Drogas y Democracia en América Latina, El impacto de la política de Estados Unidos*, 2005. p. 287.

⁸⁹ Comparar Youngers y Rosin. “Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas”. p. 311-313.

es una Mesa de organizaciones no gubernamentales que se han dedicado a velar por los derechos humanos de las mujeres colombianas, y que han estudiado profundamente la violencia sociopolítica contra las mujeres y niñas en Colombia, “de 2002 a 2007, se denunciaron 45 casos por violación sexual contra mujeres por parte de la Fuerza Pública”⁹⁰, sobre todo en las zonas afectadas por el conflicto armado y el narcotráfico.

En México, también se presentan graves casos de violación a derechos humanos por parte de la Fuerza Pública, un informe de Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos en éste país del 2009, habla sobre las detenciones y desapariciones forzadas por parte del Ejército de México, y sobre las detenciones a personas inocentes a quienes torturan y las hacen pasar por personas que tienen relación con las drogas ilícitas y el crimen organizado.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) afirma que en 2006 recibió 182 quejas contra la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA); en 2007, 367 quejas; en 2008, 1.230, y durante los seis primeros meses de 2009 la cifra ya ascendía a 559. En 2007, la Corte formuló 6 casos (tres relacionados con tortura y malos tratos y uno con una ejecución ilegal o extrajudicial), en 2008, 14 (6 relativas a tortura y malos tratos y 4 a ejecuciones ilegales o extrajudiciales) y al acabar octubre de 2009, otras 25 (15 relacionadas con tortura y otros malos tratos y una con desaparición forzada).⁹¹

Teniendo en cuenta los casos anteriores, se puede ver como los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en la lucha contra las drogas ilícitas en el Continente Americano, a pesar de que fijan una serie de normas, reglas y principios, que no se deberían violar, como lo es el respeto a los derechos humanos, finalmente son violados por parte de la Fuerza Pública de los Estados, especialmente en los países de la Región Andina y México, lo que causa una profunda problemática, porque es precisamente el Estado, el que debe garantizar los derechos.

Esto se debe, al afán de los países por presentar buenos resultados en la lucha contra las drogas ilegales (como se vio en el caso de Bolivia) y contra los

⁹⁰ Ver Observatorio de Género. “VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia, 2007-2008 Violencia sexual”, 2008. p 14. Documento Electrónico.

⁹¹ Ver Amnistía Internacional. México, nuevos informes de violaciones de derechos humanos a manos del Ejército, marzo de 2009. p.9. Documento Electrónico.

fenómenos asociados a dicho problema, como lo es el crimen organizado; el afán en parte, es causado por la presión que Estados Unidos hace sobre los países, pues al ser una de las principales fuentes de financiación de los mecanismos, éste exige resultados respecto al problema. Otra posible causa de las violaciones a los derechos humanos, es que todos los países que hacen parte de los Planes e Iniciativas, le dan gran importancia a la Fuerza Pública, Estados Unidos por su parte, dando un gran porcentaje de financiación a las autoridades encargadas de la lucha contra los narcóticos, y los demás países atribuyéndoles grandes poderes a las mismas y permitiendo que los delitos cometidos por ésta queden impunes algunas veces.

Por ejemplo, en el 2010, Philip Alston, relator especial de la Organización de Naciones Unidas, advirtió sobre el alto grado de impunidad en Colombia, respecto a las ejecuciones extrajudiciales que se hacen en el país por parte de la Fuerza Pública⁹²; Human Rights Watch, también ha denunciado que en México, entre el 2005 y 2010, se han presentado 170 casos probados de tortura y 24 ejecuciones extrajudiciales a cargo de las fuerzas militares del país.⁹³

3.2. CONSUMO DE DROGAS ILÍCITAS.

A pesar que el área total de cultivos ilícitos en la Región Andina disminuyó que es la zona productora principal de coca en el continente (de hecho la Organización de Naciones Unidas en su Informe Mundial sobre las Drogas de 2011, reconoce que la superficie mundial de cultivo de coca continuó disminuyendo en relación a los años anteriores, gracias a una disminución significativa de producción en Colombia que compensó los aumentos en Perú y Bolivia⁹⁴); a pesar que se realizaron numerosas incautaciones y controles de sustancias ilícitas en todos los países que hacen parte de los mecanismos estudiados; se percibe que el consumo de drogas ilícitas en las poblaciones aumentó, especialmente en los jóvenes, lo que representa una limitación

⁹² Comparar El Colombiano. “ONU advierte sobre alta impunidad en falsos positivos”, 27 de mayo de 2010. Consulta Electrónica.

⁹³ Comparar Noticias Montreal. “Human Rights Watch denuncia a México por crímenes contra los derechos humanos”, 10 de noviembre de 2011. Consulta Electrónica.

⁹⁴ Comparar Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “World Drug Report 2011”. p.15. Documento Electrónico.

de la implementación del Principio de Responsabilidad Compartida en el continente americano, pues la reducción de la oferta de drogas, supondría también la disminución de la demanda de las mismas.

En Colombia, el último estudio publicado en el 2010 por la Dirección Nacional de Estupefacientes, sobre el consumo de drogas en Colombia, sus tendencias y características, muestra que desde los 90's hasta el 2008, el porcentaje de consumo de marihuana y de cocaína, aumentó tanto en hombres como en mujeres; en marihuana pasó de 1,8 en 1992 a 3,8 en el 2008 en hombres, y en mujeres pasó de 0,5 a 0,9; en cuanto a la cocaína pasó de 2,9 en 1992 a 4,2 en el 2008 en hombres, y en mujeres de 0,4 a 1,0.⁹⁵ En adición, el estudio arrojó como resultado, que en el 2008 se estimó que el 47,7% de la población consideraba fácil conseguir marihuana en el país, y en el 2009 el 52% consideraba que era fácil conseguir cocaína.⁹⁶

Ecuador, también denunció un aumento en el consumo de cocaína, al igual que países como Guatemala, Honduras y Haití.⁹⁷ En éste país, un estudio realizado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Comisión Interamericana para el Control (ONUDC) y el Abuso de Drogas (CICAD), demostró que el consumo de pasta coca en jóvenes de entre 13 y 17 años, pasó de 0.62% en el 2009 a 0.84% en el 2010. El mismo estudio, demuestra que en Bolivia el consumo de cocaína en jóvenes pasó de 1,9% en 2009 a 3,5% en 2010.⁹⁸

El consumo de drogas en la Región Andina, es preocupante tanto para la ONUDC, como para la CICAD, pues existe prevalencia en el uso de drogas ilícitas en dicha zona, especialmente de cocaína, base de coca y marihuana. Otros estudios realizados por éstas Instituciones, demostraron que en el 2008, el uso de cocaína y de base de coca en adultos entre 15 y 64 años era de 0,66% y 0,09% respectivamente en

⁹⁵ Comparar Scoppetta, Orlando. "Consumo de Drogas en Colombia: Características y Tendencias", 2010. p 41. Documento Electrónico.

⁹⁶ Comparar Scoppetta. "Consumo de Drogas en Colombia: Características y Tendencias", p 42-43. Documento Electrónico.

⁹⁷ Comparar Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. "Referencias a Brasil y el Cono Sur". En *Informe Mundial sobre las Drogas 2010*. p.5. Documento Electrónico.

⁹⁸ Comparar UNODC. "Referencias a Brasil y el Cono Sur", p.5. Documento Electrónico.

Bolivia, de 0,3% y 0,4% en Perú, y finalmente en Ecuador era de 0,11% y 0,14%⁹⁹; también se demostró que Colombia es el país de dicha región con población estudiantil que más consumió marihuana en el período 2009-2010, con un porcentaje de 8,4%, seguido por Ecuador con 4,2% y finalmente por Perú con 1,9¹⁰⁰; por último, se señaló que Ecuador es el país de la región con más consumidores de marihuana diagnosticados dependientes, pues cuenta con un 51,2%, seguido por Perú con 35,7%.¹⁰¹

Por su lado, en México, la Encuesta Nacional de Adicciones, muestra que en el período de 2000 a 2008, aumentó en consumo de drogas ilegales de 5 a 5,7% entre la población de 12 a 65 años en el país; el consumo en hombres, mostró una tendencia mayor respecto al consumo de las mujeres, pues la diferencia es de 2,5% a 0,8% respectivamente; finalmente, el estudio también dio como resultado, que el consumo de cocaína en el país se duplicó durante el período de estudio, pues pasó de 1,2 a 2,4%.¹⁰²

Respecto a otros países centroamericanos y del Caribe, se registra el aumento de consumo de drogas ilegales, principalmente en países como: Costa Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana. En el primero, se registra que el consumo de drogas ilícitas, se concentra en los jóvenes; la última encuesta realizada por el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) en el 2009, determinó que la prevalencia de consumo activo de drogas ilícitas en niños de secundaria, es de 7,45% en hombres y 3,20% en las mujeres; también se arrojó como resultado, que un 46,6% de hombres de la población y un 41,5% de mujeres perciben que es fácil conseguir marihuana en el país, y un 24,3% de los hombres y un 22,0% de las mujeres perciben que es fácil conseguir cocaína.¹⁰³

En Guatemala, la última encuesta realizada por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID) en el

⁹⁹ Comparar UNODC. “Referencias a Brasil y el Cono Sur”, p.5. Documento Electrónico.

¹⁰⁰ Comparar UNODC. “Referencias a Brasil y el Cono Sur”, p.8. Documento Electrónico.

¹⁰¹ Comparar UNODC. “Referencias a Brasil y el Cono Sur”, p.8. Documento Electrónico.

¹⁰² Comparar Inmujeres – Gobierno Mexicano. “Salud”. p.92. Documento Electrónico.

¹⁰³ Comparar Instituto Costarricense sobre Drogas - ICD. “Situación nacional sobre drogas y actividades conexas 2010”, 2010. p.115-119. Documento Electrónico.

2009, concluye que en ese país el consumo de drogas sintéticas aumentó, sin embargo el de la cocaína se encuentra en primer lugar, seguido por el del éxtasis y las anfetaminas.¹⁰⁴

En Panamá, una Encuesta Nacional del 2008 realizada a estudiantes de 14 a 18 años, demostró que 6,2% de una muestra representativa había consumido alguna vez en su vida marihuana y de ese porcentaje el 2,9% lo había hecho durante el último año; un 2,2% de la muestra había consumido alguna vez en su vida base o clorhidrato (HCI) de cocaína y un 1,5% lo había hecho durante el último año de la encuesta; finalmente concluyó que la edad promedio de inicio de uso de marihuana es de 14 años y de HCI de cocaína es de 13,5 años.¹⁰⁵

En República Dominicana, se realizó el mismo tipo de encuesta supervisada por la CICAD a 5,938 niños de distintos planteles educativos, la encuesta concluyó que aumentó la prevalencia de consumo de drogas ilícitas en alguna vez en la vida en niños de educación básica y media de bachillerato, pues de 2004 a 2008 se pasó de 1,58% a 1,70% en uso de marihuana y de 0,47% a 0,80% en uso de cocaína.¹⁰⁶

Teniendo en cuenta los casos anteriormente nombrados, se puede concluir que el consumo de drogas ilícitas aumentó en dichos países durante los últimos años, y lo que es más preocupante, es que los jóvenes se están viendo afectados por dicho fenómeno, pues desde los colegios se encuentran consumiendo marihuana, cocaína y otras sustancias sintéticas que causan una serie de problemas en su salud, su comportamiento, y su convivencia social.¹⁰⁷

Lo anterior representa una limitación en los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida, en cuanto a que indica que los programas y políticas implementadas por éstos para atacar la demanda y consumo de

¹⁰⁴ Comparar El Periódico. “Se incrementa consumo de drogas sintéticas en el país”, 10 de mayo de 2010. Documento Electrónico.

¹⁰⁵ Comparar Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas - CICAD. “Panamá, evaluación del progreso de control de drogas 2007,2009”, 2010. p.13. Documento Electrónico.

¹⁰⁶ Comparar Consejo Nacional de Drogas y Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas - CICAD. “Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en estudiantes de 8vo curso del nivel básico 2do y 4to del nivel medio”, enero de 2009. p.25. Documento Electrónico.

¹⁰⁷ Comparar Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. “Presentación”. En ¿Qué son las drogas?. p.1. Documento Electrónico.

drogas ilícitas, están siendo insuficientes; pues los alcances apuntan más en cuanto a la oferta de drogas, lo que causa un desequilibrio en lo que se esperaba tanto para oferta como para demanda.

Esto se debe al igual que la limitación tratada inicialmente, a que los mecanismos se han concentrado en el fortalecimiento de las autoridades de los Estados para llevar a cabo operaciones antinarcóticos como erradicación de cultivos, incautaciones de drogas, destrucción de laboratorios, detenciones de narcotraficantes, control de contenedores, entre otras, las cuales atacan la oferta de sustancias ilegales, y a pesar que han creado programas para evitar el consumo de drogas en las poblaciones (como el Programa de Fortalecimiento Nacional y Local para la reducción del consumo de drogas en Colombia, el Programa de Prevención de Consumo en Bolivia, la Estrategia Nacional contra las Drogas en Perú, el Plan Nacional de Drogas en Ecuador, la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas en Guatemala, entre otros) , éstos no han sido suficientes para tratar el problema.

Otro aspecto que ha influido en el consumo de drogas ilícitas en el continente, es que los mecanismos, al tener influencia de la política antidrogas de Estados Unidos, como se demostró anteriormente, parten “de la presunción de que, al reducirse la oferta, el tráfico de drogas se hará más peligroso y costoso, lo cual a su vez producirá una disminución en la producción, aumentando los precios y actuando como factor de la disuasión para la compra y el consumo de drogas por parte”¹⁰⁸ de la población. Sin embargo, dicha presunción ha tenido efectos contrarios, pues el precio de las drogas ilícitas ha disminuido considerablemente durante los últimos 15 años, y en adición se debe tener en cuenta que los precios en los países de producción son menores a los de tráfico, y los precios en los países de tráfico son menores a los de destino; todo ello, facilita el acceso a las drogas ilícitas. Por ejemplo:

El valor del mercado mundial de cocaína es menor que a mediados del decenio de 1990, cuando los precios eran mucho más altos y el mercado de los Estados Unidos era sólido. En 1995 el mercado mundial tenía un valor aproximado de 165.000 millones de dólares,

¹⁰⁸ Ver Youngers y Rosin. “La “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe”. p. 15.

mientras que en 2009 se había reducido a poco más de la mitad de esa cifra, unos 85.000 millones de dólares (amplitud: entre 75.000 y 100.000 millones de dólares).¹⁰⁹

En conclusión, a pesar de todos los logros alcanzados en cuanto a la oferta de drogas ilícitas, éstos no han compensado la problemática en cuanto a la demanda, pues el consumo de sustancias ilegales sigue aumentando en el continente, trayendo nuevos problemas para los Estados, ya sea de salud, como de violencia, de convivencia, entre otros, los cuales a su vez, representan un nuevo gasto para los países. Mientras no se trate con mayor profundidad el consumo de las drogas, va a seguir existiendo el Problema Mundial de las Drogas, pues éstas se seguirán demandando y continuaran siendo un negocio rentable para los narcotraficantes, por lo que éstos van a seguir buscando nuevos espacios para continuar produciendo dichas sustancias.

De hecho, el continente cuenta con el mayor consumidor de cocaína mundial, Estados Unidos, pues consume el 36% del mercado de cocaína mundial, según el Informe Mundial sobre las Drogas del 2011 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito¹¹⁰, lo que demuestra que tampoco el esfuerzo en cuanto a incautaciones (que aumentaron en los últimos años), decomisos, cooperación en estrategias de lucha contra las drogas han sido suficientes para atacar la demanda de drogas en ese país.

Como se puede ver, tanto la violación a derechos humanos en las operaciones antinarcóticos, como el aumento en el consumo de drogas en el continente, son problemas generales de los países partes de los mecanismos estudiados, que crean nuevas problemáticas en los Estados del continente (sin contar con otra serie de limitaciones que se derivan de los mecanismos implementados en cada país, como las tasas de violencia generadas por la lucha contra el narcotráfico en México, o los problemas de medio ambiente y salubridad a causa de las fumigaciones de cultivos con glifosato, que valdrían la pena estudiar en próximas investigaciones).

¹⁰⁹ Ver Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. “Resumen Ejecutivo del Informe Mundial sobre las Drogas 2011”. p.7.Documento Electrónico.

¹¹⁰ Comparar UNODC. “Resumen Ejecutivo del Informe Mundial sobre las Drogas 2011”. p.7.Documento Electrónico.

Dichos aspectos van en contra de los mismos objetivos de los mecanismos empleados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida y dejan ver un desequilibrio entre él, pues éste supone responsabilidad y compromiso tanto en la oferta como en la demanda, y en ésta segunda no se visualizan positivamente los resultados.

4. CONCLUSIONES

El Plan Colombia, la Iniciativa Mérida, y el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, son mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida en el Continente Americano, que tienen como objetivo luchar contra el Problema Mundial de las Drogas, tanto en la oferta como en la demanda. Dichos mecanismos, conforman lo que Stephen Krasner denomina como régimen internacional “conjunto explícito o implícito de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores respecto a un área determinada de las Relaciones Internacionales”¹¹¹, en éste caso respecto al Problema Mundial de las Drogas (Ver Anexo 2).

Respecto a los principios, en los mecanismos estudiados, se observaron dos principios fundamentales: en primer lugar, la soberanía, la cual jugó un papel fundamental en cada mecanismo, pues ésta implica que ningún Estado puede incurrir en el control del territorio y las decisiones de otros Estados; en segundo lugar, el Principio de Responsabilidad Compartida, el cual rigió las actividades bilaterales y multilaterales desarrolladas en los mecanismos, para combatir el Problema Mundial de las Drogas.

Frente a las normas, se crearon una serie de estándares que obligaron a los Estados a llevar a cabo acciones para combatir el narcotráfico, por medio de programas y políticas, pero a la vez, se les dio derecho a ser autónomos respecto a dichos programas y políticas.

En cuanto a las reglas, en cada mecanismo se realizaron prescripciones particulares; pero una muy importante que coincide en todos, es la promoción y vigilancia de los derechos humanos, lo cual fue admitido comúnmente, considerando la importancia de la protección de los derechos por parte de los Estados frente a la sociedad civil.

¹¹¹ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.186.

Finalmente en relación a los procedimientos de decisión, se fijaron unas elecciones colectivas frente al problema de las drogas, basadas en el principio del consenso, pues todos los Estados estuvieron de acuerdo en que el fenómeno del narcotráfico los estaba afectando y consensuaron los mecanismos que se estudiaron a lo largo de la investigación.

Todos los mecanismos, fueron resultados de acuerdos voluntarios por parte de los Estados, pues éstos aceptaron conscientemente llevarlos a cabo, para así combatir el narcotráfico y ver resueltos no sólo el bien común, sino también sus propios intereses frente al problema, por lo que finalmente decidieron cooperar y llevar a cabo acciones conjuntas. Sin embargo, como se observó en la investigación, Estados Unidos influyó considerablemente en éstos, pues cooperó económicamente y técnicamente con los Estados para llevar a cabo los acuerdos y a la vez logró expandir por medio de éstos, su política antidrogas en el continente, pues ejerció presión, por vía diplomática o económica (por medio de incentivos) para recibir los alcances de los Planes.

Las dos características mencionadas anteriormente, son las variables causales de los regímenes, tanto los intereses como el poder político. Los intereses, se visualizan en cuanto a que cada Estado, decidió abandonar sus cálculos racionales respecto a las drogas ilícitas, para cooperar y emprender acciones frente al problema, ya que percibieron que habían intereses comunes en lo que respecta a él. El poder político, se visualiza, cuando Estados Unidos desea emplear su poder en servicio del bien común, pues el fenómeno del narcotráfico afecta a todos los Estados y combatirlo beneficiaría el bien común; y también se hace visible, cuando Estados Unidos utiliza su poder en servicio a sus propios intereses, pues el narcotráfico lo está afectando desde hace un buen tiempo, y no ha podido dejar de ser el mayor consumidor de cocaína en el mundo, por lo que necesita que los países productores y de tránsito, ataquen el problema, para así disminuir su amenaza.

Tanto los intereses como el poder político, terminan generando una serie de alcances y limitaciones. Los primeros, apuntan a la oferta de drogas y las segundas a la demanda de las mismas; pues los mecanismos se han concentrado en la

erradicación de cultivos ilícitos, destrucción de laboratorios, incautaciones de drogas y bienes del narcotráfico y estrategias de Desarrollo Alternativo. En las acciones que han permitido alcanzar buenos resultados en cuanto a dichas estrategias, han aparecido una serie de limitaciones como la violación a derechos humanos y el aumento del consumo de drogas en el continente, lo que desequilibra la balanza entre oferta y demanda de drogas.

Éstas limitaciones, además de generar un desequilibrio entre oferta y demanda de drogas, crea nuevos problemas para los Estados, pues la violación a derechos humanos se da por parte de la Fuerza Pública, a la cual se le ha otorgado gran importancia en las actividades antinarcóticas, y la cual en vez de velar por la sociedad, termina afectándola y vulnerándola. Frente al consumo de drogas, se generan una serie de cuestionamientos sobre la eficiencia de los mecanismos, pues esto indica que la erradicación de cultivos e incautaciones de drogas, no han sido suficientes para dificultar el acceso a las sustancias ilícitas por parte de la población. A la vez las dos limitaciones, permiten ver una situación contradictoria que nace entre ellas y los objetivos de los mecanismos, pues los acuerdos fijan la promoción de los derechos humanos y la disminución del consumo de drogas como estrategias y componentes fundamentales, y finalmente se terminan violando los derechos y aumentando el consumo.

Este trabajo, hace un balance parcial de los alcances y las limitaciones de la implementación del Principio de Responsabilidad Compartida en el marco del Problema Mundial de las Drogas en el Continente Americano en el período 1998-2010; valdría la pena que nuevas investigaciones continúen abordando los aspectos anteriormente mencionados, ya que son bastantes complejos y en adición en cada país se han creado limitaciones específicas (como la contaminación al medio ambiente y problemas de salubridad a causa de las fumigaciones con glifosato de cultivos ilícitos en Colombia, o el aumento de las tasas de violencia en México generados por la lucha contra los carteles del narcotráfico) que afectan profundamente el bienestar de los países.

5. BIBLIOGRAFÍA

Alvear Restrepo, José - Corporación Colectivo de Abogados. *Plan Colombia- no.* Bogotá: Rodríguez Quito Editores, 2003.

Presidencia de la República. *Plan Colombia, Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado.* Bogotá: Imprenta Nacional, 1999.

Youngers, Coletta y Rosin, Eileen. *Drogas y Democracia en América Latina, El impacto de la política de Estados Unidos.* Buenos Aires: Editorial Biblos, 2005.

Capítulos de libros

Camacho, Álvaro. “La estrategia antidrogas de la Unión Europea y América Latina”. En: Camacho, Álvaro. *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina.* Bogotá: Ediciones Uniandes, 2006.

Estrada, Jairo. “Elementos de economía política”. En: Estrada, Jairo. *PLAN COLOMBIA, Ensayos Críticos.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2001.

Gómez, Hurtado Enrique. “El ABC de la droga”. En: Gómez, Hurtado Enrique. *La Tragedia de la Droga, Perspectiva de la solución.* Bogotá: Editorial, Universidad Sergio Arboleda, 2001.

Krasner, Stephen. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. En: Krasner, Stephen. *International Regimes.* Estados Unidos: Cornell University Press, 1983.

Nye, Joseph. “The Great Power Shift”. En: Nye, Joseph. *Soft Power.* Estados Unidos, 1990.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Rojas, Diana. "Plan Colombia II ¿Más de lo Mismo?". En *Colombia Internacional* 65. Consulta realizada en julio de 2011. Disponible en la página web: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/812/81206502.pdf>.

Artículos en publicaciones periódicas no académicas

Caracol Radio. "Senadores demócratas piden replanteamiento de "Plan Colombia". *Caracol Radio* (enero 27 de 2010): Noticia. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/senadores-democratas-piden-replanteamiento-de-plan-colombia/20100127/nota/944521.aspx>.

El Colombiano. "ONU advierte sobre alta impunidad en falsos positivos". *El Colombiano* (27 de mayo de 2010): Noticia. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/O/onu_advierter_sobre_alta_impunidad_en_falsos_positivos/onu_advierter_sobre_alta_impunidad_en_falsos_positivos.asp.

El Periódico. "Se incrementa consumo de drogas sintéticas en el país". *El Periódico* (10 de mayo de 2010): Noticia. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20100510/pais/150337/>.

Noticias Montreal. "Human Rights Watch denuncia a México por crímenes contra los derechos humanos". *Noticias Montreal* (10 de noviembre de 2011): Noticia. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.noticiasmontreal.com/Latinoamerica/Mexico/Human-Rights-Watch-denuncia-a-Mexico-por-crimenes-contra-los-derechos-humanos.html>.

Veillette Connie. “Plan Colombia: A Progress Report”. En *Congressional Research Service*. Consulta realizada en Julio de 2011. Disponible en la página web: http://assets.opencrs.com/rpts/RL32774_20050217.pdf.

Páginas Web institucionales

Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. “¿Qué son las drogas?”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: http://odc.dne.gov.co/docs/publicaciones_nacionales/drogas.pdf.

Amnistía Internacional. “México, nuevos informes de violaciones de derechos humanos a manos del Ejército”. Marzo de 2009. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR41/058/2009/es/05744848-9915-4b7e-9fa9-6ef26bddfaab/amr410582009es.pdf>.

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD. “Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en estudiantes de 8vo curso del nivel básico 2do y 4to del nivel medio”. Enero de 2009. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.cnd.gob.do/Portals/0/docs/Resumen%20Ejecutivo%20Encuesta%20Estudiantes%202008.pdf>.

“Panamá, evaluación del progreso de control de drogas 2007,2009”. 2010. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: http://www.cicad.oas.org/mem/reports/5/Full_Eval/Panama%20-%205ta%20Rd%20-%20ESP.pdf.

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD y Secretaría de Seguridad Multidimensional – SSM. “Mecanismo de Evaluación Multilateral”.

2011. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web:
http://www.cicad.oas.org/MEM/Reports/5/Full_Eval/Informe%20Hemisferico%20-%205ta%20Ronda%20-%20ESP.pdf.

Comunidad Andina de Naciones – CAN. “Asuntos Políticos, Lucha contra las Drogas”.
Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web:
<http://www.comunidadandina.org/exterior/antidrogas.htm>.

_____. “Avances en la Instrumentación del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”.
Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web:
http://www.comunidadandina.org/sociedad/lideres_adolfo.pdf.

_____. “Decisión 505 “Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”. Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web:
<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D505.htm>.

_____. “Decisión 614, Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible”. 15 de julio de 2005. Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web:
<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/anexoDEC614.pdf>.

Departamento Nacional de Planeación – DNP y Dirección de Justicia y Seguridad - DJS.
“Balance Plan Colombia 1999-2005”. Septiembre de 2006. Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web:
http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf.

_____.
“Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-

2013)”. Febrero de 2007. Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web:
http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/estrategia_version_espanol.pdf.

Dirección Nacional de Estupefacientes - DNE. “Cultivos Amapola en Colombia 2002-2007”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web:
<http://www.dne.gov.co/?idcategoria=2440#>.

_____ . “Cultivos de Coca por departamento 2002-2007”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.dne.gov.co/?idcategoria=2438#>.

_____ . “Cultivos Ilícitos y el Programa de Erradicación- Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988, numerales 2 y 3”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.dne.gov.co/?idcategoria=1203>.

Embajada de Estados Unidos, La Paz- Bolivia. “Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos 2009 (INCSR)”. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://spanish.bolivia.usembassy.gov/incsr2009.html>.

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. “Todo sobre, Iniciativa Mérida”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Todo_Sobre.

_____ . “Iniciativa Mérida- Principales programas”. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/4/1/images/PDF/principales-programas-ant.pdf>.

Inmujeres – Gobierno Mexicano. “Salud”. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/myhpdf/100.pdf>.

Instituto Costarricense sobre Drogas - ICD. “Situación nacional sobre drogas y actividades conexas 2010”. 2010. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: http://www.icd.go.cr/sitio/downloads/uploads/web_icd_pdf/pub/Sit_Nac_2010.pdf.

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas. “Informe de la Junta de Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2010”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: http://incb.org/pdf/annual-report/2010/es/America_S_ReporteAnual.pdf.

Larios, Fernando y Hurtado, Fernando. “Reflexiones sobre el Desarrollo Alternativo en los Países del Área Andina”. 2004. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0023.pdf>.

Observatorio de Drogas. “Consumo de Drogas en Colombia: Características y Tendencias”. 2010. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: http://odc.dne.gov.co/docs/publicaciones_nacionales/Tendencias%20del%20Consumo%20de%20Drogas%202010.pdf.

Observatorio de Drogas de Colombia - ODE y Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. “Resultados de la lucha contra el problema de las Drogas Colombia 2009-2010”. Consulta realizada en octubre de 2011. Disponible en la página web: http://odc.dne.gov.co/docs/publicaciones_nacionales/Balance%202009-2010.pdf.

Observatorio de Género. “VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia, 2007-2008 Violencia sexual”. 2008. Consulta

realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web:
[http://www.observatoriogenero.org/DDV/informes/Mesa_Trabajo_Informe_2008.p](http://www.observatoriogenero.org/DDV/informes/Mesa_Trabajo_Informe_2008.pdf)
df.

Oficina de Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito – UNODC. “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2009”. 2010. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia-Censo-2009-web.pdf>.

_____ . “Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2010”. 2011. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web:[http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/Censo_Cultivos_Coca_2010_SI MCI.pdf](http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/Censo_Cultivos_Coca_2010_SI_MCI.pdf).

_____ . “Cultivando el cacao en lugar de la coca”. 7 de mayo de 2010. Consulta realizada en septiembre de 2010. Disponible en la página web: <http://www.unodc.org/southerncone/es/frontpage/2010/05/07-cultivando-cacau-em-vez-de-coca.html>.

_____ . “Ecuador, monitoreo de cultivos de coca 2009”. Junio de 2010. Consulta realizada en septiembre de 2009. Disponible en la página web: http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Ecuador/Ecu09_Coca_Survey_es.pdf.

_____ . “Informe Mundial sobre las Drogas 2009, Resumen Ejecutivo”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web:

http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/Executive_summary_Spanish.pdf.

.“Informe Mundial sobre las Drogas 2010”. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: http://www.unodc.org/documents/southerncone/Topics_drugs/WDR/2010/WDR_2010_Referencias_a_Brasil_y_el_Conosur.pdf.

.“Responsabilidad Compartida”. Consulta realizada en agosto de 2011. Disponible en la página web: <http://www.unodc.org/colombia/es/rc/responsabilidadcompartida.html>.

. “Resumen Ejecutivo del Informe Mundial sobre las Drogas 2011”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/ExSum-translations/WDR_-_2011_-_SP.pdf.

. “World Drug Report 2011”. 2011. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/WDR2011-web.pdf>.

Organización de Naciones Unidas - ONU. “Fiscalización de Drogas”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/drogas/fiscalizacion.shtml>.

Secretaría de la Defensa Nacional de México - SEDENA. “Resultados de Aseguramientos”. Consulta realizada en noviembre de 2011. Disponible en la página web: <http://www.sedena.gob.mx/index.php/actividades/combate-al-narcotrafico>.

United States Agency for International Development - USAID From the American People.
“Ecuador, Desarrollo Alternativo”. Consulta realizada en noviembre de 2011.
Disponible en la página web:
http://ecuador.usaid.gov/index.php?option=com_content&view=category&id=43%3Aalternative-development&Itemid=54.

“Perú, Desarrollo Alternativo”. Febrero de 2011. Consulta realizada en noviembre de 2011.
Disponible en la página web:
<http://www.usaid.gov/pe/downloads/alternative-development-spanish-february2011.pdf>.

U.S. Department of State. “Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs”. Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web:
<http://www.state.gov/p/inl/>.

_____ . Consulta realizada en septiembre de 2011.
Disponible en la página web: <http://www.state.gov/p/inl/merida/>.

_____ . “The Merida Initiative”. 23 de junio de 2009.
Consulta realizada en septiembre de 2011. Disponible en la página web:
<http://www.state.gov/p/inl/rls/fs/122397.htm>.

Anexo 1.

Empresas de ex cocaleros alcanzan nuevo récord de ventas

(Lima, Mayo 20).

Más de 100 millones de dólares facturaron en el 2010 las 14 empresas que tienen como socios a 23,749 productores, principalmente ex cocaleros, por la exportación y ventas locales de productos alternativos como el cacao, café, pijuayo para palmito, palma aceitera, entre otros. Con este resultado, se supera en 40% a las ventas del 2009 y también el record histórico registrado en el 2008, año en que las empresas beneficiadas por los programas de desarrollo alternativo facturaron más de 92 millones de dólares. Considerando el periodo 2000-2010, las 14 empresas monitoreadas aportaron a la economía nacional una sumatoria de US\$ 530 millones.

Este es uno de los principales resultados destacados en el informe "Desempeño Comercial de las empresas promovidas por el Desarrollo Alternativo, 2010". Presentado el 20 de mayo en el Instituto D'Gallia.

El informe revela que los buenos resultados se deben al aumento de la demanda mundial y local de los productos sustitutos de la coca, una vez superada la crisis financiera internacional. Igualmente, se destaca el incremento de la demanda de estos productos en países emergentes en su afán de impulsar el consumo interno; y a la contracción de los stocks (inventarios) mundiales de café, cacao y aceite de palma.

Entre las empresas monitoreadas por la UNODC y DEVIDA se encuentran la Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras (COCLA), la Cooperativa Industrial Naranjillo (COOPAIN), la Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia (CECOVASA), la Cooperativa Cacaotera Acopagro (ACOPAGRO), la Cooperativa Cafetalera El Quinacho, la Cooperativa Oro Verde y la Cooperativa Cafetalera Valle del Río Apurímac (CACVRA). Asimismo, se han beneficiado con estos programas la Cooperativa Cafetalera Divisoria, Cooperativa Agroindustrial Tocache, Agroindustria Santa Lucía (ASLUSA), Oleaginosa Amazónica (OLAMSA) Oleaginosa Padre Abad (OLPASA), Industria de la Palma Aceitera de Loreto y San Martín (INDULPASA) y Oleaginosa del Perú (OLPESA).

Principales productos y mercados

Para las empresas monitoreadas, los principales mercados de exportación fueron: Alemania, EE.UU., Bélgica y Holanda. Asimismo, se destacan avances sobresalientes de las ventas a

República de Corea por despachos de chocolate, cacao en polvo y café. A Noruega por los envíos de café.

El café fue el principal producto generador de ingresos de las empresas monitoreadas. En palma aceitera, si bien las condiciones climáticas influyeron positivamente en la mejora de la producción en campo, la oferta generada en el 2010 provino de nuevas plantaciones que ingresaron a la etapa de la producción. También contribuyeron las iniciativas de inversión en infraestructura y la mejora en los procesos industriales y fertilización en campo.

En voz alta

Flavio Mirella, representante de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Perú y Ecuador (UNODC), sostuvo que el desempeño empresarial basado en el modelo asociativo está dando muestras de resultados positivos.

Señaló a su vez que sin embargo, se requiere fortalecer con el apoyo de las instancias del Estado y la participación coordinada del sector privado para combatir la pobreza y pobreza extrema.

Por su parte, Loren Stodar, jefe del Programa de Desarrollo Alternativo de USAID, señaló que detrás de estas cifras exitosas están numerosas y apasionantes historias de vida como las que han sido recogidas en libro "Memorias del Cambio" publicado por USAID.

De la misma manera, puntualizó que es muy importante seguir trabajando como socios para el desarrollo, que nos permite afirmar que si es posible el cambio.

A su turno, el Presidente Ejecutivo de DEVIDA, Rómulo Pizarro resaltó la decisión acertada que adoptaron las miles de familias de campesinos que se alejaron del nefasto negocio del narcotráfico.

"Estas familias demuestran hoy a la opinión pública nacional e internacional que - gracias a sus empresas- su esfuerzo valió la pena." Señaló.

Anexo 2. Cuadro de Componentes de los Regímenes Internacionales según Stephen Krasner.

COMPONENTE	DEFINICIÓN	ANÁLISIS
Principios	“Creencias de causalidad, hecho y rectitud” ¹ .	<p>En los mecanismos implementados bajo el Principio de Responsabilidad Compartida, existen dos principios fundamentales de éstos como regímenes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En primer lugar, la soberanía como principio jugó un papel fundamental, pues ésta implica el control exclusivo dentro de un área geográfica delimitada y el derecho libre de auto ayudarse internacionalmente por parte de cada Estado. Esto indica, que ningún Estado puede incurrir en el control del área geográfica de otro y tampoco en las decisiones que le competen solo a ese Estado. <p>Todos los Estados que conforman los mecanismos estudiados, son soberanos y se partió del reconocimiento de ello desde el momento en que se dieron los acuerdos.</p>

¹ Ver Krasner, Stephen. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. En *International Regimes*, 1989. p.186.

		<p>-En segundo lugar, el Principio de Responsabilidad Compartida, también jugó un papel importante, pues éste rigió las actividades bilaterales y multilaterales desarrolladas en los mecanismos, para combatir el Problema Mundial de las Drogas. Desde el principio, los Estados creyeron, que asumiendo la responsabilidad y el compromiso, respecto a la oferta y a la demanda de drogas, la lucha contra el narcotráfico, resultaría efectiva.</p>
Normas	<p>“Estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones”². Un cambio en las normas y principios, implica un cambio de régimen.</p>	<p>Respecto a las normas, se crean una serie de estándares que obligan a los Estados a llevar a cabo acciones para combatir el narcotráfico, por medio de programas y políticas. Pero a la vez, les da el derecho a ser autónomos respecto a dichos programas y políticas, debido a su conocimiento directo sobre la problemática, lo que obliga a los demás</p>

² Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.186.

		Estados a no injerir ni intervenir en los asuntos internos de los demás Estados.
Reglas	“Prescripciones o proscripciones específicas para las acciones de los Estados” ³ .	Dentro de las reglas, en cada mecanismo se realizaron prescripciones particulares; pero una muy importante que coincide en todos, es la promoción y vigilancia de los derechos humanos, lo cual fue admitido comúnmente, considerando la importancia de la protección de los derechos por parte de los Estados frente a la sociedad civil. Por ejemplo: en la Iniciativa Mérida, se fijó como estrategia “Apoyo mutuo para la adecuación continua del marco para la seguridad y justicia y el fortalecimiento de las instituciones públicas de ambos países responsables del combate a la delincuencia organizada, incluyendo la <i>promoción de la plena observancia de los derechos humanos</i> y de la participación activa de la sociedad civil” ⁴ ; en el Plan Colombia se

³ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.186.

⁴ Comparar Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. “Todo sobre, Iniciativa Mérida”. Consulta Electrónica.

		fijó como componente el Fortalecimiento de la justicia y promoción de los derechos humanos, que tiene como objetivos luchar contra la impunidad, promover el respeto por los derechos humanos, y fortalecer el sistema judicial del país. ⁵
Procedimientos de Decisión	<p>“Prácticas que prevalecen para hacer e implementar una decisión colectiva”⁶.</p> <p>Un cambio en las reglas y procedimientos, implica un cambio en el interior del régimen, una modificación.</p>	Respecto a los procedimientos de decisión, se fijaron unas elecciones colectivas frente al problema de las drogas, basadas en el principio del consenso. Pues todos los Estados estuvieron de acuerdo en que el fenómeno del narcotráfico los estaba afectando y consensuaron los mecanismos que se están estudiando.

Cuadro elaborado por el autor de la presente monografía.

⁵ Comparar Departamento Nacional de Planeación - DNP. “Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y Desarrollo Social”, 2007. p.14. Documento Electrónico.

⁶ Ver Krasner. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. p.186.

